

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA
CON ÉNFASIS EN ADUANA

**EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA APLICACIÓN DEL AFORO ADUANERO EN
LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANA**

CARLA OBANDO JULIO
5 16-643

PANAMÁ REPÚBLICA DE PANAMÁ
2010

INDICE GENERAL

	PAG
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
INTRODUCCION	1

CAPITULO I

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

A PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
1 Generalidades	2
2 Definicion del Problema	6
B PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN	8
C OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	10
1 Objetivo General	10
2 Objetivos Especificos	10
D IMPORTANCIA O RELEVANCIA DEL ESTUDIO	12
E JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN	14
F ALCANCE Y COBERTURA	14
G FUENTE BASICA DE INFORMACION	15
H CLARIFICACION Y DELIMITACION DEL ESTUDIO	18
I VIABILIDAD	46
J METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN	46

CAPITULO II

EL AFORO ADUANERO

A	CONCEPTO DEL AFORO	48
B	FINALIDAD DEL AFORO	53
C	REQUISITOS PARA QUE SE DE LA OPERACIÓN DEL AFORO	55
D	CARACTERISTICAS DEL AFORO	58

CAPITULO III

PROCEDIMIENTOS DEL AFORO

A	ETAPAS DEL AFORO ADUANERO	68
B	TRAMITES DE LA IMPORTACIÓN LIBRE DE DERECHOS Y LA OPERACION DEL AFORO ADUANERO	80
C	MERCANCIAS SUJETAS AL REGIMEN DE LA LEY 3 DE 1985 SOBRE PROTECCION A LA INDUSTRIA	91
D	IMPORTANCIA DE LOS DOCUMENTOS DE EMBARQUE Y DE OTROS DOCUMENTOS UTILIZADOS PARA LA IMPORTACION DE MERCANCIAS Y REQUERIDOS POR EL RECINTO O DEPOSITO DE ADUANAS AL MOMENTO DE REALIZAR EL AFORO ADUANERO	94
E	MATERIAS Y OBJETOS NO CONSIDERADOS COMO MERCANCIA AFORABLE	105

F DESADUANAMIENTO O ENTREGA DE LAS MERCANCIAS	106
1 Definicion	106
2 Aspectos relevantes sobre la entrega de las mercancías	109
3 Clasificación y entrega de Mercancías	110
G DEPOSITO DE ADUANA	116

CAPITULO IV

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

A METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION	120
B POBLACIÓN BENEFICIADA	122
C INSTRUMENTO PARA LA RECOLECCION DE DATOS	122
D ANALISIS INTERPRETATIVO DE LOS DATOS	123
E ANALISIS INTERPRETATIVO DE LOS RESULTADOS	146

CAPITULO V

LA DISCREPANCIA EN EL AFORO Y SU METODO DE SOLUCIÓN

A ASPECTOS MAS SOBRESALIENTES DE LA CLASIFICACION DE LA MERCANCIA	152
B DISCREPANCIA DE AFORO	153
C CUANTIA EQUIVALENTE A LA DISCREPANCIA DE AFORO	164
D PROCEDIMIENTOS QUE SE REALIZAN CUANDO SE LEVANTA	

UNA DICREPANCIA DE AFORO	166
E MECANISMO PARA DICTAMINAR LA DISCREPANCIA DE AFORO	169
F COMO SE RESUELVE LA DISCREPANCIA	170
1 Análisis Merceológico	170
2 Estudio de las Notas Explicativas y el Arancel Nacional de Importación	174
3 Productos de materia plástica se procedera a llevarlo al Laboratorio de la Autoridad Nacional de Aduanas	176
4 Consultas en la Base de Datos	177
5 Elaboracion de un Memorando	179
6 Resolución	179
G DICTAMEN DE LA DISCREPANCIA	180
H COMISION ARANCELARIA	182
CONCLUSION	189
RECOMENDACIONES	194
BIBLIOGRAFIA	200

DEDICATORIA

Primero y antes que nada dar gracias a Dios por estar conmigo en cada paso que doy por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el período de estudio

Agradecer hoy y siempre a toda mi familia

Para mis padres Yico y Lidia por su comprensión y ayuda en momentos malos y menos malos Me han enseñado a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento Me han dado todo lo que soy como persona mis valores mis principios mi perseverancia y mi empeño y todo ello con una gran dosis de amor y sin pedir nunca nada a cambio Mi triunfo es de ustedes ¡Los amo!

A mi esposo Luis A. Correa quien me brindó su amor su cariño su estímulo y su apoyo constante

para que pudiera terminar el grado son evidencia de su gran amor ¡Gracias!

A mis adorados hijos Juan Milenys y Gloria quienes me prestaron su tiempo que les pertenecía para terminar y me motivaron siempre No te rindas y Sé fuerte ¡Mil gracias!

A mi querida hermana y segunda madre sabe quien cuidó de mis hijos mientras realizaba mis estudios ¡Gracias!

A mi director de tesis Magister Fermin Góndola a él debo realizar la Maestría en esta Universidad tan prestigiosa como lo es la Universidad de Panamá

AGRADECIMIENTO

Agradezco primeramente a Dios por permitirme cumplir una meta anhelada

Y por supuesto el agradecimiento más profundo y sentido va para mi familia Sin su apoyo colaboración e inspiración habria sido imposible llevar a cabo esta ardua labor A mis padres Yico y Lidia por su ejemplo de lucha y honestidad

A Luis quien me acompaño en esta aventura que significó la maestria y que de forma incondicional entendieron mis ausencias y mis malos momentos Desde un principio hasta el día de hoy sigues dándome ánimo para terminar este proceso

De igual manera mi más sincero agradecimiento a mi director de tesis Mgter Fermín Góndola a todos los profesores de la tesis que de una u otra forma intervinieron compartiendo sus conocimientos a todos ellos mil gracias

Finalmente debo agradecer a la Autoridad Nacional de Aduanas por el financiamiento de la finalización de esta tesis magistral mediante la concesión de una beca

A todos y cada uno que de una y otra forma han intervenido ¡mil gracias!

INTRODUCCIÓN

Los ingresos publicos fortalecen la economía de un país siempre y cuando exista suficiente sistema tributario sobre el cual se apliquen las normas y controles necesarios para garantizar la captacion efectiva y oportuna de dichos ingresos publicos. Bajo este parámetro nuestro sistema para la aplicación de las normas de valorización y control del respectivo fraude no representa garantía para una mejor captación de los tributos aduaneros.

De allí que se necesite analizar profundamente nuestra realidad en estos aspectos con el propósito de lograr a corto mediano y largo plazo transformaciones significativas en este sentido.

En tal sentido uno de los principales objetivos de este trabajo es detallar y explicar el Aforo Aduanero como una de las operaciones o actividades que realiza la Aduana para el cumplimiento de sus objetivos legales o funcionales.

En relación a los capítulos su organización guarda una estructura lógica para desarrollar los temas que se encuentran desarrollados en el contenido de este trabajo.

El primer capítulo relativo a la Metodología de la Investigación donde se plantea el problema sus generalidades y definición del mismo el propósito por el cual

se realizara la investigación los objetivos tanto general como específicos la importancia o relevancia que tiene el estudio un resumen de los documentos básicos consultados las fuentes básicas de información (fuentes bibliográficas y fuentes vivas) clarificación y delimitación del estudio antecedentes y definición de términos básicos

El marco teórico estructurado trata de forma consistente al tema expuesto a través de los conceptos y definiciones que se encuentran desarrollados en esta tesis de Maestría

En tal sentido el segundo y tercer capítulo versa sobre el Marco Teórico y refleja la compilación de la información bibliográfica que permitirá conocer conceptos

En el segundo capítulo introducimos el tema con la definición de Aforo Aduanero de mercancías importadas que es un acto conformado por varias operaciones (reconocimiento valoración clasificación de las mercancías en la nomenclatura y la liquidación de los impuestos) entre otros aspectos como es la finalidad del aforo los requisitos para que se dé la operación del aforo las características del aforo

El tercer capítulo trata sobre el aforo aduanero sus pasos la importancia de los documentos de embarque los aspectos importantes que debe conocer el funcionario aforador materias y objetos no considerados como mercancías aforables el desaduanamiento y entrega de las mercancías

Hemos consignado en el cuarto capítulo la Metodología de la Investigación de campo aquí incluimos la encuesta que se aplica a diez (10) funcionarios de la Zona Aeroportuaria de Tocumen a fin de conocer cuáles son los conocimientos con que cuentan estos funcionarios sobre el Aforo Aduanero

El quinto capítulo es sobre la discrepancia de aforo que representa un incentivo para aquellos funcionarios que llevan con responsabilidad y honestidad sus obligaciones como Inspectores de Aduanas por lo tanto esta Tesis de Maestría ofrece un análisis del tema con el cual las autoridades respectivas podrán elaborar los planes y programas tendientes al seguimiento que requiera un efectivo sistema aduanero destinado al logro de metas y objetivos trazados

CAPÍTULO I
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

A PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1 Generalidades

En la actualidad la Autoridad Nacional de Aduanas no cuenta con los recursos necesarios para realizar la modernización del proceso del aforo aduanero aunque en tecnología ha superado a otros países centroamericanos. Es deficiente en Recurso Humano calificado para realizar dicha labor ya que no tiene programas que permitan capacitar continuamente a los funcionarios aduaneros. En los recintos aduaneros los funcionarios no tienen a su disposición un Libro de Aranceles actualizado, Notas Explicativas y otras legislaciones que le faciliten verificar si las mercancías han sido clasificadas de manera correcta.

Cabe señalar que el aforo para la importación de mercancías involucra un pleno conocimiento de las funciones aduaneras y otras que forman parte de esta actividad comercial tales como:

- Examinar la documentación que debe acompañar a la Declaración Aduanera. No es más que la verificación de los documentos de embarque. Los mismos deben coincidir con lo declarado ante la aduana y es una de las operaciones más importantes del acto para la determinación de la obligación tributaria aduanera. Por lo general los datos cualitativos encontrados en los documentos deben corresponder con los de las

mercancías declaradas ya que de ello dependerá su correcta identificación y clasificación

- Reconocimiento físico de las mercancías Por su particularidad de presentarse en estado líquido se suelen confundir Es aquí donde un análisis mercológico a los diversos productos da a conocer la naturaleza (área de procedencia de las mercancías) composición (constitución química definida o no y mezclas) grado de elaboración o preparación usos aplicaciones y presentación del producto en el mercado
- Valoración de las mercaderías Con el objeto de promover el desarrollo económico del país se adoptó el Sistema de Valoración en Mercancías en Aduanas mediante Decreto de Gabinete No 26 de 1 de agosto de 1996 que contiene las normas aplicables para valorar mercaderías que ingresan al país para el consumo El valor ante las Aduanas debe basarse en criterios sencillos y equitativos tener un alcance general en su aplicación y en la mayor medida posible en los documentos comerciales En el mismo se determina que para la valoración de las mercancías se tomará en cuenta lo siguiente

El valor de transacción Precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando estas se venden para su exportación al país de importación

Valoración conforme a mercancías idénticas Si el valor en Aduanas de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior se utilizará el valor de transacción de mercancías idénticas vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportados en el mismo momento que las mercancías objeto de la valoración o en un momento aproximado

Valoración conforme a mercancías similares Si el valor en Aduanas de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos anteriores se utilizará el valor de transacción de mercancías similares vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportadas en el mismo momento que las mercancías objeto de valoración o en un momento aproximado (Gaceta Oficial No 23 096 1996 p 3)

- **Clasificación de las Mercaderías en el Arancel Aduanero** El arancel no es mas que una tarifa conformada por una Nomenclatura y la Tabla de los impuestos El mismo está compuesto con una enumeración descriptiva ordenada y metódica bajo las cuales se agrupa un gran numero de mercancías con sus respectivas tarifas arancelarias segun reglas o criterios técnicos jurídicos formando un sistema completo de clasificación
- Este conglomerado de partidas y subpartidas permiten las aperturas necesarias para clasificar cualquier producto que se importe Para

simplificar esta labor el Arancel Nacional de Importación se divide en cinco Secciones que a su vez están conformadas por 99 Capítulos de los cuales 96 son actualmente utilizados por el Sistema Armonizado y 2 están reservados para uso exclusivo de las partes contratantes Esta separación permite la clasificación de la materia merciológica y otros productos ya sean productos del Reino Animal Vegetal Mineral o Productos Terminados (Gaceta Oficial No 23 412 1998 p 1 2)

- Liquidación de los Impuestos Aduaneros Reconocidas las mercancías valoradas y clasificadas solo queda determinar los Derechos e Impuestos Aduaneros que le son aplicables en este momento tiene lugar la obligación tributaria que nace con la incorporación de artículos para ser mercaderías extranjeras al país para ser nacionalizadas Una vez confeccionada la Declaración de Aduanas deberá efectuarse la liquidación del impuesto de Importación TASA y los demás gravámenes que procedan de conformidad con las disposiciones legales vigentes
- Extinción de la obligación tributaria Realizado el cálculo de los Impuestos y Derechos Aduaneros correspondientes se da existencia legal al trámite de aforo emitiendo la Boleta de pago documento que muestra un resumen general de los impuestos a pagar y es emitido en las oficinas de los Agentes Corredores de Aduanas Una vez cancelados los impuestos de importación se extingue la obligación tributaria y se procede a desaduanar

las mercancías De no haber discrepancias de aforo concluye el acto de lo contrario se procede a realizar un alcance (operación que permitirá calcular los impuestos dejados de pagar)

La Autoridad Nacional de Aduanas en conjunto con los Agentes Corredores de Aduanas son los encargados de velar por que se lleven a cabo cada uno de los procedimientos anteriores de la mejor manera Siendo la principal función de ambos fiscalizar los tributos aduaneros sin dejar de lado la misión de aduanas ser facilitadora del Comercio Exterior

2 Definición del Problema

El control de las funciones aduaneras lo ejerce el Estado a través de las aduanas esta gestión publica la auxilian los Agentes Corredores de Aduanas quienes se desenvuelven en el sector privado como los unicos autorizados por cuenta de terceros para tramitar todas las destinaciones aduaneras y sus gestiones conexas

El aforo es una función administrativa que permite a los funcionarios aduaneros tanto publicos como privados cuantificar el monto de los Derechos e Impuestos al momento de la importación determinándolos directamente con la colaboración del importador

El acto de reconocer tanto documental como físicamente una mercancía es la tarea más importante entre todas las que se realizan en la Aduana ya que

constituye la operación de aforar y o clasificar correctamente las mercancías a través de un funcionario especializado denominado "Inspector Aforador" el cual complementará su práctica en los casos que lo requiera y bajo su propia iniciativa o a solicitud del interesado. Los análisis químicos o físicos por los laboratorios especializados, los exámenes de perito, la utilización de planos, catálogos u otros, lo que obliga en ocasiones a que la operación de aforo no se cumpla de una vez.

En la actualidad, la problemática existente se da por diversas razones:

- Sin los conocimientos en el área de Nomenclatura Arancelaria y Merciología, las mercaderías son susceptibles de clasificarse en partidas arancelarias que no le corresponde, lo que acarrea alcances en las declaraciones de Aduanas de los productos importados y recargos en los impuestos de importación, ocasionando pérdidas y retrasos en los despachos aduaneros.
- La Autoridad Nacional de Aduanas cuenta desde 1989 con un laboratorio químico aduanero; sin embargo, en la práctica se ha observado que es el reconocimiento de los productos de las industrias químicas, alimenticias, textiles, plásticas y otras.
- Los usuarios de los servicios aduaneros no reciben capacitaciones constantes en materia tributaria aduanera, por lo tanto hay discrepancias al

momento de hacer los cálculos aritméticos para obtener el impuesto que se debe cancelar

Con este planteamiento se tratará de buscar una integración de las funciones aduaneras haciendo recomendaciones para el mejoramiento del trámite de aforo de las mercancías importadas a la Republica de Panamá

Por otro lado el Estudio sobre Discrepancia de Aforo Aduanero es investigado y desarrollado ya que la discrepancia constituye una operación unica que solo puede ser detectado y realizado por los funcionarios aduaneros especialmente facultados para ese objetivo por la ordenanza y sus reglamentos y en las zonas primarias de jurisdicción de la Aduana o en los recintos colocados temporal o parcialmente bajo su potestad

B PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN

Este estudio es presentado con la finalidad de explicar la función que realiza un funcionario Inspector Aforador en el Recinto Aduanero tales como comprobación registro aforo físico cotejo de documentos contra bultos existentes

Además analizamos los instrumentos básicos utilizados al momento de aforar los productos para poder responder a las siguientes preguntas

¿Qué es Aforo Aduanero y cuál es la finalidad del mismo dentro de la Administración Pública?

¿Qué importancia tiene el reconocimiento e identificación de las mercaderías en un estudio sobre aforo aduanero?

¿Qué ventajas se tienen al controlar las importaciones de mercancías a través del Ministerio de Salud y otras instituciones gubernamentales?

¿Cuál es la importancia de hacer recomendaciones extensivas al mejoramiento y agilización de la tramitación aduanera del aforo?

¿Cuáles son los requisitos para levantar una discrepancia de aforo?

¿Cuál es la función de un Inspector Aduanero en un recinto aduanero?

¿Cuáles son los pasos a seguir cuando hay una discrepancia?

¿Cuál es la importancia de los documentos de embarque que son utilizados para la importación de mercancías?

¿Cuál es la importancia que posee el conocimiento de embarque al momento de retirar una mercancía?

Además de responder a estas interrogantes esta investigación busca despertar interés en descubrir a manera un poco más profunda de lo usual el tema sobre discrepancia

Tratar de que las dudas sean despejadas y conocer en sí que debemos hacer en caso de detectar una discrepancia de Aforo siendo funcionarios o como

representantes de la empresa Este estudio pretende ser un instrumento valioso como fuente de información y de mucha utilidad para el que tenga acceso a él

C OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1 Objetivo General

- Analizar la situación actual del aforo aduanero de las mercancías importados a la Republica de Panamá con la finalidad de hacer recomendaciones para el mejoramiento y agilización de la tramitación aduanera y administrativa de los mismos desde la instancia en que se hace el pedido de compra en el extranjero hasta su nacionalización y desaduanamiento de modo que el planteamiento permita a los usuarios de los Servicios Aduaneros estar en condiciones de dar respuestas prácticas precisas y concisas al aforar estas mercaderías

2 Objetivos Específicos

- Definir qué es aforo aduanero y cuál es su finalidad dentro de la Administración Publica
- Determinar la importancia que tiene el reconocimiento e identificación de las mercancías en la tramitación aduanera
- Señalar algunas de las ventajas que se tienen al mantener un control en la importación de las mercancías por parte del Ministerio de Salud y otras Instituciones gubernamentales (órganos anuentes)

- Explicar la tributación que poseen las mercancías así como su cálculo aritmético al momento de fiscalizar el impuesto de importación TASA impuesto selectivo al consumo y demás derechos aduaneros
- Hacer recomendaciones que permitan el mejoramiento y agilización de los trámites en Aduanas para la importación de las mercancías
- Definir conceptos merciológicos importantes tales como Presentación del producto propiedades físico químicas composición y usos así como el proceso industrial de fabricación
- Reconocer la importancia que tiene para la industria contar con un régimen que contemple los controles técnicos adecuados y que sea a la vez flexible y que facilite el Comercio Exterior
- Facilitar técnicas para el cálculo aritmético de los Impuestos y otros Derechos de Aduanas
- Reconocer la importancia de la automatización de los datos en los Servicios Aduaneros
- Analizar la importancia que tiene el Aforo de una mercancía dentro de nuestro sistema aduanero
- Conocer el rol que desempeña el funcionario aduanero como Inspector Aforador
- Entender la regulación de los Depósitos de Aduanas dentro del territorio aduanero

- Explicar la importancia de los documentos de embarque y de otros documentos utilizados en el Aforo de las mercancías
- Elaborar esquemas que permitan apreciar los pasos que se llevan a cabo en el Aforo Aduanero y en el Desaduanamiento de mercancías
- Identificar las causas – efectos que involucra la Discrepancia de Aforo
- Explicar todo lo relacionado con la Discrepancia de Aforo
- Que los procedimientos de la Discrepancia de Aforo sean conocidos en todos sus aspectos por los estudiantes los diferentes organismos involucrados dentro de las áreas que se desarrolla
- Dar a conocer los requisitos para levantar una discrepancia de Aforo
- Determinar los mecanismos para dictaminar la Discrepancia de Aforo
- Señalar los principales aspectos cuando la controversia es a favor de la empresa o a favor del Inspector de Aduanas
- Mencionar como se resuelven las discrepancias de Aforo

D IMPORTANCIA O RELEVANCIA DEL ESTUDIO

Esta investigación es importante ya que permite analizar el conjunto de procedimientos y actuaciones que conforman el aforo aduanero de las mercancías que entran al territorio nacional las cuales son analizadas con el fin de conocer la naturaleza origen de dichas mercancías de modo que estas características permitan ubicarlos correctamente en el Arancel de Importación de la Republica de Panamá También es significativa porque es a través de una

investigación científica que se validarán los datos obtenidos procedentes de trámites aduaneros llevados a cabo en el proceso de importación y a la vez permitirá hacer recomendaciones y facilitar alternativas de solución para el mejoramiento del aforo aduanero

Representa un aporte para los egresados de la carrera en Administración Publica Aduanera ya que contará con un manual que sintetiza los procedimientos aduaneros a seguir para importar las mercancías que ingresan al territorio nacional

El estudio es relevante porque contemple una visión técnica de los Servicios Aduaneros con recomendaciones extensivas al mejoramiento agilización y flexibilidad en el trámite de importación La mejor vía para lograrlo es a través de capacitaciones continuas de manera que se prepare profesionalmente a los usuarios de los Servicios Aduaneros con el propósito que adquieran los conocimientos básicos actualizados sobre las normas leyes y procedimientos que se realizan en la importación de estos productos

Podemos agregar que el funcionario Inspector Aforador es el primero en detectar una Discrepancia de Aforo en las mercancías y su proceso depende de sus conocimientos profesionalismo y con la honestidad requerida para este puesto

Además su importancia radica en que el Aforo es un acto de control de entrada y salida de la mercancía de los recintos. Las medidas que se realizan cuando se levanta una Discrepancia de Aforo garantiza el respeto a las normas legales y reglamentarias cuya aplicación está encaminada a la Aduana para así disminuir en gran medida el contrabando y defraudación aduanera que es un problema que estamos enfrentando hoy día.

La Discrepancia de Aforo tiene también importancia para los actuales y futuros Inspectores Aduaneros ya que les ayuda para el logro del excelente funcionamiento y desenvolvimiento de su actividad y eliminar el mal concepto que se tiene sobre el funcionario aduanero.

E JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Esta tesis de Maestría proporciona la información vigente que busca inducir al lector a que se informe acerca de las bases técnicas procedimientos reglas y sistemas que involucra específicamente el Aforo Aduanero como una norma o acto que contribuye a la economía nacional.

F ALCANCE Y COBERTURA

A través de este medio se brinda información sobre las fuentes de derecho y forma de aplicación del Sistema Aduanero en nuestra República el cual es indispensable al momento de garantizar los intereses fiscales de la nación.

El contenido y manejo de este tema abarca el personal de la Autoridad Nacional de Aduanas los estudiantes de esta carrera y todas aquellas personas que requieren ilustrarse y tener una idea central sobre el mismo

G FUENTES BASICAS DE INFORMACION

El estudio está compuesto por la investigación documental descriptiva y de campo

Es documental por la consulta de documentos bibliográficos que permitió conocer conceptos normas métodos de control características descripción origen naturaleza

Para realizar el estudio se consultaron diversas bibliotecas Ministerios Instituciones Publicas que tienen que ver con la comercialización de los productos La información aunque escasa permitió obtener conocimientos a partir de la comparación de datos que han sido recolectados o analizados en otras investigaciones y extraídos de diversas fuentes bibliográficas

1 Fuentes Primarias de Información

La búsqueda de la información que sustente y la parte teórica de este proceso de investigación se utilizó las fuentes primarias en términos de monografías

libros relativos al tema Además de recurrir al Departamento de Estudio de la Autoridad Nacional de Aduanas

La teoría de organización se puede encontrar el tema de las funciones en cualquier institución al extraer de ellos información de gran interés en el análisis de este problema planteado

El Recinto de Tocumen Carga fue el principal lugar de investigación

2 Observación

En la realización de este estudio se utilizó la observación donde se registró información válida y confiable del comportamiento o conducta de los procedimientos de Aforo en la Sección de clasificación del Departamento de Operaciones de la Autoridad Nacional de Aduanas Se pudo utilizar la observación como instrumento de medición en muchas circunstancias Nos sirvió también para la determinación en el análisis del problema planteado

Este instrumento nos permitio captar gran cantidad de información experiencia y conocimientos en cuanto al estudio sobre el Aforo

3 Entrevista

A través de conversaciones entre las personas que se desenvuelven a diario con la revisión de mercancías es decir Inspectores Aforadores en el Recinto de Tocumen Carga como los funcionarios de la Aduana se obtuvo información y documentación muy valiosa con respecto al Aforo

De esta manera se logró información de algunos funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas los cuales dominan este tema

4 Fuentes Bibliográficas

- Autoridad Nacional de Aduana
- Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección General de Ingresos Departamento de Alcoholes y Licores)
- Ministerio de Economía y Finanzas (Departamento de Timbres Fiscales)
- Ministerio de Economía y Finanzas (Biblioteca Don Manuel Amador)
- Ministerio de Comercio e Industrias (Dirección General de Industria)
- Ministerio de Salud (Departamento Nacional de Protección de alimentos y Departamento de Farmacias y Drogas)
- Universidad de Panamá (Biblioteca Simón Bolívar)
- Universidad de Panamá (Biblioteca del Instituto Especializado de Análisis

H CLARIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO

1 Limitaciones del Estudio

La limitante más grande encontrada durante el desarrollo de esta investigación es la escasez de bibliografía ya que no se cuenta con una biblioteca especializada en materia aduanera

También es difícil el acceso a las empresas que importan las mercancías ya que no ofrecen información alguna ya que suponen que las investigaciones son para sacarlos del mercado

Colateralmente si bien es cierto antes de que se aborde un tema como este se necesita saber que para llegar a una discrepancia se realiza un aforo por tal motivo el Aforo se convierte en la idea central y la Discrepancia sólo se menciona sin profundizar el mundo de procedimientos que se desatan al detectar la misma

La mayoría de los trabajos de investigación que se acercan a este tema se centran en estudiar el Aforo Aduanero conceptos sus procedimientos entre otros puntos Debido a esto encontrar información accesible fue nuestra primera limitación en nuestro estudio siendo la Discrepancia de Aforo un tema estudiado de manera muy superficial

En la Discrepancia de Aforo se realizan muchos procedimientos con documentos en la cual no se puede tener acceso fácilmente aun los trámites que se efectúan dentro de la aduana como las resoluciones con las respuestas a las discrepancias son informaciones estrictamente confidenciales siendo esta situación la segunda limitación de nuestro tema de estudio

2 Antecedentes

Etimológicamente la palabra aforo proviene del latín *afforare* forma sustantiva abstracta de *afforare* que consistía en tasar el valor de las cosas según el precio que tenían en el mercado público

La finalidad primera del aforo era realizar un acto de accertamiento tributario en el cual el Estado a través del fisco Aduanas determinaba los Derechos Impuestos de las mercaderías objeto del despacho aduanero Este procedimiento se daba a través de las Aduanas oficinas públicas donde se registraba los géneros y mercaderías que se importaban y exportaban

Con la Mercilogía palabra derivada del latín *mercarius* que proviene de *merx* (mercancía) y de *logos* (estudio o tratado) se provee la descripción de los artículos desde su origen forma de obtención los procesos de su transformación hasta el punto tal cual fuera presentado al comercio

Así surge la necesidad de uniformidad en materia arancelaria estableciendo una Nomenclatura Aduanera Internacional aceptada por la mayoría de los países

En 1903 en Panamá existía una lista de productos que aunque no llenara las expectativas de cada clasificación se podían comparar los datos estadísticos procedentes del comercio exterior

En 1913 se adopta la lista mínima de comercio documento que permitía la clasificación de las mercancías Fue aprobada en la Segunda Conferencia Internacional sobre estadística comercial celebrada en Ginebra y firmada por 29 países y contenía 186 artículos distribuidos en 5 grupos Animales vivos alimentos y bebidas materias primas oro y plata

En 1931 con el advenimiento del proyecto de Nomenclatura Aduanera y de la lista mínima se consolidan las bases para establecer una nomenclatura en Panamá

En 1937 nace la Nomenclatura de Ginebra con una estructura arancelaria dividida en 21 secciones 86 capítulos y 991 partidas con el propósito de ampliar la codificación de los productos objeto de aforo aduanero

En los años 40 continúan los avances técnicos con nuevas versiones de la nomenclatura enfocadas en la necesidad de reconocer y clasificar químicamente las mercancías. Se comienza por agrupar las mercancías según su origen y de acuerdo con la industria de su procedencia. Razón que hace que vayan adquiriendo importancia al ser aforadas. Esta importancia se reafirma con la Teoría Merceológica que incluía los siguientes artículos: productos alcaloides vegetales, café, té, cacao, especias, vinagre, tabaco, alcohol etílico y las bebidas derivadas.

En 1950 la Clasificación uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) surge como una Nomenclatura cuyo propósito era recoger los datos estadísticos procedentes de las operaciones comerciales entre países, dividida en 10 secciones, 53 capítulos, 151 grupos y 253 subgrupos. En ese mismo año la Nomenclatura CUCI continúa su proceso de adaptación con un Arancel estructurado que permitía un criterio más amplio para la clasificación de los productos objetos de comercio. Para aquel entonces en Panamá las prácticas de reconocimiento de mercancías, valoración y otros trámites aduaneros no tenían fundamento científico alguno.

Es mediante el Decreto Ley No. 25 de 23 de septiembre de 1957 que se adopta el Arancel Nacional de Importación (ANI), un Arancel estructurado que incluía

ciertas secciones que se caracterizaban por ser científicas tales como la Sección 3 denominada combustibles y minerales la sección 4 sobre aceites y mantecas y la sección 5 de productos químicos

Esta norma obligó que la Administración de Aduanas buscara mecanismos coherentes con la realidad que se vivía. Por esta razón durante los años 60 y 70 tanto la Aduana como la Comisión arancelaria se vieron en la necesidad de solicitar al laboratorio Especializado de Análisis de la Universidad de Panamá apoyo para realizar los análisis químicos de algunos productos de importación con el fin de determinar su naturaleza y composición química para ubicarlos correctamente en el Arancel de Importación

En 1959 la Nomenclatura de Bruselas establece una estructura para un Arancel Aduanero más completo con una terminología aduanera amplia capaz de aforar las mercancías según su origen composición química y por la industria de su procedencia contaba con 21 secciones 99 Capítulos y 1011 Partidas. Posteriormente en 1978 se da la correlación entre la NCC y la CUCI dando como resultado la creación de las Notas Explicativas Complementarias texto oficial que permitía la interpretación de la Nomenclatura Arancelaria

En 1985 Panamá adopta la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera y se hace necesario contar con una estructura aduanera técnica con ese fin se crea ese mismo año el Laboratorio Químico Aduanero donde se analizarían todos aquellos productos que fuera necesario observarlos químicamente o aquellos que por su complejidad caían en discrepancias de aforo. Dentro de sus asignaciones también tenía otras funciones especiales tales como Emitir certificados de análisis químicos mercológicos sobre la identificación de productos previos a su importación contribuir a la capacitación técnica y científica del personal aduanero y otras instituciones realizar las investigaciones necesarias mediante análisis de laboratorios para el descubrimiento de posibles fraudes fiscales

En 1988 la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías denominado comúnmente Sistema Armonizado establecía una versión actualizada para las Aduanas. Esta cumplía con los principales objetivos de las estadísticas de comercio de la CUCI y con los objetivos del Arancel Aduanero NCCA dando como resultado una correlación entre ambas nomenclaturas

El 1 de enero de 1995 entra en vigencia en Panamá el Arancel de Importación en Términos de la Nomenclatura del Sistema Armonizado según Decreto de

Gabinete No 21 de 13 de julio de 1994 que comenzó a regir en enero de 1995 Toma el aforo un nuevo aspecto basándose en las exigencias del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio) hoy día OMC (Organización Mundial del Comercio) armonizado los servicios aduaneros y del comercio a nivel internacional

En la Autoridad Nacional de Aduanas uno de los primeros cambios que se da es la automatización de los servicios aduaneros con la creación de la RENAD (Red Nacional de Aduanas) que ejecuta en enero de 1997 el Sistema Informático de Aduanas (SIDUNEA) con este logro los Agentes Corredores de Aduanas tienen acceso desde sus oficinas a la Central de la que en ese momento era la Dirección General de Aduanas ubicada en el edificio principal a las terminales de Tocumen Paso Canoas David almirante y Guabito oficinas administrativas de colón y Recintos Portuarios de Colón Sixaola y demás depósitos de mercancías y otros recintos aduaneros

También se crea mediante el Decreto de Gabinete No 26 de 1 de agosto de 1996 el sistema de Valoración de Mercancías que contempla los criterios de valoración del Artículo VII del GATT de manera flexible al alcance de los Agentes Corredores funcionarios de aduanas e importadores

3 Definición de Términos Básicos

- **Acta** Es el documento legal que recoge todo lo actuado en una sesión del Pleno de la Comisión Arancelaria (Casos de apelaciones presentados a este cortesías de salas solicitadas por el representante legal de la empresa o el corredor de aduanas asuntos varios etc)
- **Aduanas** Es la Institución publica encargada de velar por el cumplimiento de las normas aduaneras y los convenios internacionales que Panamá haya ratificado sobre la materia aplicar los derechos e impuestos a la importación exportación de mercancías y otros que establezcan las leyes controlar el paso de las mercancías que entran o salen del país y prevenir perseguir reprimir y sancionar las infracciones aduaneras
- **Aduana de Destino** Toda oficina aduanera habilitada donde finaliza una operación aduanera
- **Aduana de Partida** Toda oficina aduanera donde se inicia una operación aduanera
- **Aduana de Paso o de Destino Intermedio** Toda oficina aduanera que no siendo ni la aduana de partida ni la aduana de destino interviene en el control de una operación aduanera
- **Aforo o reconocimiento de las mercancías** Conjunto de acciones realizadas para determinar la naturaleza origen estado cantidad clasificación arancelaria valor y derechos de importación o de exportación de

una mercancía. El procedimiento de aforo será realizado previa decisión de la autoridad aduanera competente por los funcionarios aduaneros habilitados para ello y de preferencia en presencia del declarante o su mandatario aduanero.

Pueden aplicarse dos tipos de aforos:

El aforo documental corresponde a la verificación de la información de la clase de mercancía y el arancel aplicado en la declaración sin necesidad de examinar en forma física la mercancía.

El aforo físico es el examen o verificación física de las mercancías que le permiten a la Aduana asegurarse de que su naturaleza, origen, estado, cantidad y valor coinciden con lo expresado en la declaración aduanera.

Aforo Documental consiste en una verificación sólo en base a que lo declarado coincida con los documentos de acompañamiento del DUI, confirmando que la mercadería esté bien declarada en lo que se relaciona a la clasificación arancelaria y al valor de la mercadería.

Aforo Físico es la operación de reconocer las mercancías, verificar su naturaleza y valor y establecer su peso, cuenta o medidas clasificadas en nomenclatura arancelaria y determinar los derechos que le son aplicables.

Agente de Carga persona natural o jurídica que presta servicios de transporte de carga a comisión en representación de las líneas transportadoras de carga
Incluye los servicios de consolidación / desconsolidación de carga

Agente Corredor de Aduana personas naturales que auxilian la gestión publica aduanera y los unicos autorizados por el Estado para confeccionar refrendar tramitar o retirar por cuenta de terceros las destinaciones aduaneras y su gestión conexas con excepción de las que las normas senalen

Alcance corresponde al saldo o diferencia de impuestos por pagar determinado en el momento del aforo fisico de las mercancías y el arancel aplicado en la declaración

Aforo operación unica que sólo puede ser realizada y repetida por funcionarios aduaneros especialmente facultados para ese objeto en zonas primarias o en recintos colocados temporal o permanentemente bajo su potestad y que consiste en el examen de la declaracion de destinación respecto de la clasficación de la mercancía en el arancel y en la estadística a la fijación de su cuota de derechos si los hubiere y su evaluación para la aplicación de los impuestos y tasas de cualquier especie que pudieren corresponderle

Aforo operación única de reconocimiento de mercancías que conlleva la verificación de su naturaleza valor peso cuenta o medida ubicación en una posición arancelaria específica de acuerdo a la nomenclatura del arancel nacional vigente y la determinación de los tributos que les sean aplicables de acuerdo al régimen de que se trate

Alertas fiscales y estadísticas se refiere a llamados de atención que presenta el sistema producto de irregularidades en cuanto a mercancía informada requiere licencia previa declaración no puede ser registrada por tratarse de mercancía prohibida peso declarado es diferente al informado en el conocimiento carga no destinada a Panamá etc Los Alertas pueden ser de dos tipos

Alerta que no impide el registro de la declaración

Alerta con impide el cual no permite el registro de la declaración

Estos alertas serán indicados por el sistema y serán utilizados para no permitir el mecanismo de aforo con semáforo verde indicado en el módulo de selectividad

La mercancía con alerta deberá someterse al aforo físico

Almacenaje Corresponde a la actividad de recepción y mantenimiento en custodia de una mercancía que se encuentra bajo la potestad o control

aduanero realizado en un recinto a cargo de la Aduana o en un recinto habilitado a cargo de particulares

Arancel Aduanero tarifa oficial que reviste la forma de ley que determina los derechos que se han de pagar sobre las mercancías importadas o exportadas el cual se establece de conformidad a las necesidades de la economía de un país dentro del marco de convenios internacionales relacionados con las disposiciones aduaneras

Arancel de Importación Tarifa oficial cuya finalidad es gravar solamente a las mercancías en su importación a un territorio aduanero

Autoridad Aduanera se refiere a las distintas unidades administrativas de la Autoridad Nacional de Aduanas incluyendo la Dirección General Departamentos Administraciones Regionales oficinas y funcionarios que tienen la facultad de dar cumplimiento a las disposiciones relativas al régimen de aduanas

Bulto es la manera como se presenta la carga ya sea en cajas receptáculos envolturas entre otras formas que son comunes en el comercio internacional Puede contener uno o diversos artículos o mercancías específicas (piezas de autos televisores etc)

Certificado de origen es el documento emitido por una autoridad competente que identifica expresamente las mercancías originarias de una región de un país o parte de él de acuerdo con las reglas de origen

Clave de Acceso (Pass Word) se refiere a la identificación confidencial (sólo el usuario debe conocer su clave) que permite que el sistema lo reconozca a fin de darle acceso a las funciones para las cuales fue autorizado

Comisión Arancelaria es el organismo encargado de conocer y resolver las apelaciones que se interpongan contra los aforos que hagan los Avaluadores de Aduanas

Concesionario persona natural o jurídica habilitada por la ley o por el servicio de aduanas para operar en los recintos de depósitos aduaneros

Conocimiento de Embarque (Bill of Landing) es un titulo valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte marítimo y acredita que el porteador ha recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete El conocimiento de embarque puede ser Particular Que corresponde a un solo consignatario Master Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada

House Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

Conocimiento House consiste en líneas de mercancías con propietarios específicos en las cuales se divide o desagrupa un Conocimiento de Embarque Guía aérea o Guía Terrestre (Master) como consecuencia de envíos consolidados y se le expresa como Conocimiento House

Consignatario de una mercancía es la persona natural o jurídica a quien el remitente envía una mercancía y que aparece con esa denominación en el conocimiento de embarque guía aérea carta de porte u otro documento equivalente en calidad de dueño o como representante del expedidor de las mismas

Consolidador de Carga persona natural o jurídica dedicada a la actividad de agrupar mercancías de distintos consignatarios para su tramitación y envío a un determinado país de destino

Control Aduanero es el conjunto de normas o facultades que tiene el servicio de aduanas para hacer cumplir las leyes y reglamentos que la aduana está encargada de aplicar

Declaración Acto por el cual se proporcionan por escrito u oralmente las informaciones necesarias para la Aduana

Declaración de Aduanas o Declaración de Importación / Exportación es el documento que contiene información sobre la nacionalización y salida de mercancías de territorio aduanero y el pago de los derechos tasas u otros gravámenes aplicables según el régimen aduanero que corresponda a fin de formalizar el estado de tales mercancías

Declaración de Mercancías Declaración realizada del modo prescrito por la Aduana mediante la cual las personas interesadas indican el régimen aduanero que deberá aplicarse a las mercancías de las cuales sean consignatarios proporcionando la información requerida para la aplicación del régimen aduanero correspondiente

Derecho Arancelario es el tributo aduanero que grava a las mercancías por su importación o exportación de acuerdo al arancel vigente

Derechos e Impuestos de Importación se refieren a los derechos de aduanas y cualesquiera otros derechos impuestos gravámenes tasas o importación o con motivo de la importación de mercancías con excepción de los gravámenes e imposiciones cuyo importe se limite al costo aproximado de los servicios prestados

Desaduanamiento Procedimiento aduanero bajo el cual las mercancías importadas son dejadas a disposición de su dueño por Aduanas después de cumplir con todas las formalidades aduaneras necesarias y el pago de derechos e impuesto de importación que las gravan a consecuencia de la cual tales mercancías pueden quedarse definitivamente en territorio aduanero de régimen general

Descarga operación física que consiste en sacar desde un vehículo a tierra mercancías ya sea para que éstas queden en un depósito fiscal o para que vayan a un recinto particular

Despacho Aduanero Acto por el cual se certifica que una mercancía ha sido recibida por Aduanas o que por haber cumplido con toda la tramitación legal exigida se puede retirar de la potestad aduanera Conjunto de trámites ante Aduanas con el objeto de retirar mercancías de la potestad aduanera

Despacho Anticipado de Mercancías tipo de importación en que la Declaración es elaborada registrada y cancelado los derechos e impuestos aduaneros antes de la llegada de la carga al país Esto constituye una facilidad para adelantar el trámite de declaración y pago de los impuestos para el rápido retiro de las mercancías

Documentos de Embarque son aquellos documentos que se envían al importador o a otros usuarios del comercio exterior que tienen que ver con el transporte de mercancías. Entre los principales se encuentran el conocimiento de embarque, la Guía Aérea y la Guía Terrestre o Cartas de Porte.

Discrepancia de Aforo consiste en la diferencia detectada por el Inspector de Aduanas en el reconocimiento físico de la mercancía y la declaración. Ante tal situación pueden ocurrir dos situaciones: aceptación de la discrepancia o desacuerdo con la discrepancia, lo cual provoca una controversia.

Embarque conjunto de mercancías o mercadería que es enviada efectivamente en un vuelo o viaje al consignatario a través de un medio de transporte marítimo, aéreo o terrestre. De acuerdo con el envío, el embarque puede ser total o parcial.

Endoso Aduanero: orden que se coloca al dorso de un documento por medio del cual se transfiere a otro los derechos que se tienen. Ceder a favor de otro un documento de crédito haciéndolo constar al dorso.

Examen de la Declaración de Mercancías: operación efectuada por la Aduana para comprobar si las mercancías han sido declaradas correctamente, si se han

unido los documentos justificativos exigidos y si éstos responden a las condiciones de autenticidad y validez prescritas

Exportación es la salida legal de mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior

Factura Comercial es el documento privado que el vendedor de una mercancía extiende a favor del comprador en donde se establece el precio de la compraventa y las principales condiciones en que se realiza así como la fecha de emisión nombre del comprador clase cantidad y descripción de las mercaderías al igual que su costo unitario y total

Firma Electrónica que corresponde a un número de control y seguridad que lleva la boleta de pago y el comprobante de importación / exportación y pase de salida con aplicación de algoritmo que permite comprobar que el documento fue emitido por el sistema

FOB Abreviatura usada en algunos contratos de ventas internacionales cuando las mercancías son valuadas en un punto designado según lo convenido entre el comprador y el vendedor donde el producto se considera Franco a Bordo En tales contratos el vendedor está obligado a tener la mercancía embarcada y lista para el envío desde el punto convenido y el

comprador acepta cubrir todos los gastos de transporte terrestre y asume los riesgos en el país exportador así como los costos de transportes subsecuentes

Formalidades Aduaneras son el conjunto de trámites que deben realizarse para dar cumplimiento a las disposiciones aduaneras

Frontera Aduanera límite del territorio aduanero Espacio del territorio físico del país considerado como límite para aplicar un régimen definitivo o espacial en el trato de las mercancías

Guia Aérea o Conocimiento Aéreo (Airway Bill) es un título valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte aéreo y acredita que el porteador a recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete

La guía aérea puede ser

Particular Que corresponde a un sólo consignatario

Master Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada

House Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

Guía Especial Courier (Hourse) es el documento de embarque por cada envío que da cuenta del contrato entre el consignatario de la mercancía y la empresa Courier haciendo las veces de conocimiento de embarque la cual cumplirá con los requisitos para el transporte internacional sin que requiera un formato específico

Guía terrestre o Carta de Porte es un título valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte terrestre y acredita que el porteador ha recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete

La guía terrestre o carta de porte puede ser

Particular Que corresponde a un sólo consignatario

Master Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada

House Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

Importación destinación aduanera también denominada Despacho a Consumo consistente en introducir legalmente al territorio aduanero de la República

productos procedentes del exterior o de una zona o puerto libre establecidos en Panamá

Importador persona que aparece como consignatario en las declaraciones aduaneras de importación o que es responsable del pago de derechos de importación por efecto de haber recibido endoso de los documentos de embarque

Licencia Comercial es un documento legal expedido por el Ministerio de Comercio e Industrias a las personas naturales o jurídicas que realizan actividades comerciales o industriales dentro del territorio nacional están reglamentados en la Ley 25 del 26 de agosto de 1994 y serán de Tipo a (para ejercer exclusivamente el comercio al por mayor) y de Tipo B (para ejercer indistintamente el comercio al por mayor y menor) y las licencias de Tipo Industria

Liquidación Actualmente se utiliza como un sinónimo de Declaración Véase Declaración de Importación / Exportación o Declaración de Aduanas

Lista de Empaque (Parking List) Documento extendido por el proveedor extranjero de una mercancía donde los artículos se encuentran detallados por

bultos con indicación de las unidades contenidas en cada uno Este documento facilita la labor de aforo al describir en detalle las especificaciones de las mercancías para efectos de aplicación del arancel correcto

Manifiesto de Carga documento mediante el cual el transportador (transportista agente operador de carga naviera etc) comunica a la aduana el detalle de los conocimientos de embarque que amparan la carga que transporta indicando el código o numero de identificación de dichos conocimientos y especificando si se destinarán en tránsito trasbordo o a consumo local el código o numeración de los contenedores la cantidad de bultos naturaleza y peso de las mercancías que dice contener y el nombre de los consignatarios respectivos

Mercancía todos los productos manufacturas semovientes y demás bienes muebles sin excepción alguna es extranjera la proveniente del exterior cuya legal importación no se hubiere consumado aunque sea de producción o manufactura nacional También es extranjera la que deje de cumplir la condición que permitió su ingreso mediante la aplicación de una franquicia determinada es nacionalizada la mercancía extranjera cuya importación se ha consumado legalmente es decir cuando terminada la tramitación fiscal la mercancía queda a la libre disposición de los interesados Es nacional la producida extraída o manufacturada en el país con materias primas nacionales

o nacionalizadas siempre que no sea simplemente ensamblada reempacada o reenvasada

Mercancia Extranjera es la que proviene del exterior y cuyo despacho a consumo no se ha perfeccionado legalmente o bien que habiéndose importado bajo determinada condición no se cumpla con los requisitos correspondientes

Mercancía Nacionalizada es la mercancía extranjera cuyo despacho a consumo se ha perfeccionado legalmente esto es cuando terminada la tramitación fiscal queda la mercancía a la disposición de los interesados

Mercancías en Libre Circulación las mercancías de las que se pueden disponer sin restricción desde el punto de vista aduanero

Mercancías Exportadas con reserva de Retorno las mercancías que el declarante indique que serán reimportadas y respecto de las cuales sea posible tomar medidas de identificación por parte de la aduana a fin de facilitar su reimportación en el mismo estado

Merciología es el estudio científico de los artículos de comercio es decir de las mercancías orientada principalmente a la clasificación arancelaria Por lo tanto

la misma describe los artículos desde su origen modo de obtención transformación y la manera de su comercio o sea las formas de que se vale éste para venderlos o cambiarlos Igualmente ha de presentar un cuadro de la importancia de las mercancías en el comercio mundial Además le corresponde la identificación y falsificaciones que presentan las mercancías por medio del análisis de laboratorio específicamente físico químico de acuerdo con las disposiciones y reglas a que se haya sujeto el movimiento comercial de cada artículo Por consiguiente para el estudio de la merciología se requiere de los conocimientos de la química de las demás ciencias naturales y de la tecnología que estudia científicamente los procesos de elaboración entre otros Por ultimo ha de mencionar los usos costumbres y demandas que presentan las mercancías en el comercio

Nacionalización Régimen aduanero en virtud del cual las mercancías importadas son puestas por la Aduana a disposición de los interesados previo cumplimiento de todas las formalidades aduaneras y de otro carácter que sean necesarias así como del pago de los derechos e impuestos a la importación eventualmente exigibles pudiendo en consecuencia permanecer dichas mercancías en el territorio aduanero a título definitivo La disposición de las mercancías por los interesados puede ser incondicional cuando circulan libremente o condicional cuando quedan sujetas a ciertas restricciones o comprobaciones desde el punto de vista aduanero

Nombre de Usuario (Long in) se refiere a la identificación del usuario utilizada para acceder el sistema informatizado SICE en un primer nivel de control para dar inicio a la sesión de trabajo

Oficina de Aduana Término que se aplica para designar los recintos que incluyen cualquier área asociada en la cual se cumplen normalmente las formalidades aduaneras y a las autoridades que cumplen funciones en esos recintos

Operaciones Aduaneras Son operaciones aduaneras todas las actividades que desarrolla la aduana para cumplir con sus objetivos legales Algunas operaciones aduaneras corresponden a la aplicación de regímenes aduaneros y otras a la actividad administrativa o jurisdiccional que compete a la aduana

Potestad Aduanera es la facultad que tiene la Aduana de exigir el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el paso de personas mercancías y medios de transporte por los lugares habilitados para el comercio exterior de señalar las disposiciones a que debe someterse dicha movilidad y a sancionar a todos aquellos que incumplan las disposiciones aduaneras A este servicio le corresponde vigilar y fiscalizar el movimiento de mercancía por el territorio aduanero e intervenir en el tráfico internacional para los efectos de la

recaudación de los derechos TASS contribuciones y otros que determinen las disposiciones vigentes

Presentación de las Mercancías a la Aduana Acción de poner las mercancías a disposición de la aduana como parte del cumplimiento de las formalidades aduaneras

Recinto / Depósito Aduanero Lugar habilitado por la ley (sitio almacén o depósito) para el manejo custodia depósito y despacho de mercancías que están bajo control o potestad aduanera En un recinto podrá haber varios depósitos como es el caso de la Zona Aeroportuaria entre otros

Reconocimiento de Mercancías Es la inspección física de las mercancías por parte de la aduana a fin de cerciorarse que la naturaleza el origen la condición la cantidad y el valor de la misma corresponden a la información contenida en la declaración de mercancías

Reexportación es el retorno al exterior de mercancías ingresadas al país previamente nacionalizada

Régimen Aduanero Se entiende por régimen aduanero el conjunto de operaciones orientadas a darle un destino aduanero específico a una mercancía de acuerdo con la declaración presentada por el interesado en la forma prescrita por las normas

Reimportación Es la importación a un territorio aduanero de mercancías que han sido exportadas temporalmente desde el mismo territorio

Retiro de la Mercancía Acto por medio del cual la Aduana permite que los interesados dispongan de las mercancías objeto de desaduanamiento

Territorio Aduanero Es todo espacio geográfico comprendido entre las fronteras marítimas terrestres y áreas del país excepto aquellos espacios o zonas segregadas por especial mención de la Ley En el territorio aduanero se ejercerán todas las facultades que la Ley otorga a la Aduana para el control de las mercancías en zonas o espacios segregados podrán realizar sólo aquellos controles que las normas legales o reglamentarias señalan específicamente

Trasbordo Operación mediante el cual una mercancía es desembarcada de un vehículo en un Terminal Portuario para luego proceder con su embarque en otro vehículo con el propósito de hacerla llegar a su destino final En esta operación el sitio de llegada de la carga corresponde al de salida de la carga

Tributos Aduaneros Son los gravámenes impuestos tasas y demás contribuciones administradas por la Aduana

Verificación de Declaración de Mercancías En la acción llevada a cabo por la Aduana a fin de cerciorarse que la declaración de mercancías haya sido correctamente realizada y que los documentos justificativos correspondientes cumplen con las condiciones prescritas

Zona de vigilancia Aduanera Parte del territorio aduanero en el cual la tenencia y la circulación de las mercancías pueden estar sometidas a medidas especiales de control aduanero

Zona Fronteriza Faja de territorio adyacente a las fronteras políticas en la cual la tenencia y la circulación de mercancías pueden estar sometidas a medidas especiales de control aduanero

Zona Primaria del Territorio Aduanero de la Republica Son los recintos aduaneros los espacios acuáticos o terrestres destinados a las operaciones de desembarque embarque recepción custodia movilización de mercancía extranjera o no nacionalizada autorizados para el comercio exterior las oficinas depósitos y dependencias oficiales destinadas al servicio directo de la aduana y

todo sitio habilitado por la aduana donde se cumplen normalmente las operaciones de comercio exterior

Zona Secundaria del Territorio Aduanero de la Republica la constituyen los lugares de acceso o salida de las zonas primarias las carreteras nacionales y el resto del territorio aduanero distinto de la zona primaria

I VIABILIDAD

La rigidez y la complejidad en el desarrollo de este material esta orientado a estimular o fomentar el crecimiento de la educación y la igualdad profesional en el campo social por medio del intercambio de ideas entre estudiantes miembros de la institución y profesores

J METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

La metodología utilizada en la elaboración de esta tesis de Maestría es Descriptiva

CAPÍTULO II
EL AFORO ADUANERO

En el presente capítulo se analizan cuatro (4) aspectos básicos vinculados con el concepto de aforo tanto en su concepto amplio como en el restringido el segundo con la finalidad de la operación del aforo los dos ultimos tienen que ver con los requisitos y características del aforo respectivamente

A CONCEPTO DEL AFORO

La operación de Aforo como se observará en el transcurso de esta investigación ha sido definida en nuestra legislación de manera abstracta ya que nuestro derecho positivo al igual que en la mayoría de las legislaciones latinoamericanas hace referencia a las operaciones o etapas que deben conformarla obviando dar un concepto definido y preciso de la operación en si

Etimológicamente la palabra AFORO proviene del Latín AFFORARUM forma substantiva abstracta de AFFORARE que consistia en tasar el valor de las cosas segun el precio que tenían en el mercado publico en donde se reconoce para el campo aduanero la posibilidad de sólo dos tipos de determinación La efectuada por la autoridad tributaria con participación o colaboración del Sujeto Pasivo (importador o exportador) llamada por la doctrina Determinación mixta y la efectuada por el Sujeto Pasivo llamada por los tratadistas Autodeterminación o Auto imposición ¹

¹ ANABALON RAMIREZ Carlos El Aforo Aduanero En Revista Aduanas y Comercio Exterior de Centroamérica, No 1 San José 1980 pág 32

Evidentemente ya desde los tiempos antiguos el aforo era la operación encargada a la fijación de una tasa determinada para ser aplicada a las diferentes cosas que constituían objetos de comercio Indudablemente esto tiene su razón de ser debido a que desde la antigüedad se consideraba que el término aforar provenía del término fuero es decir fijar el fuero aplicable a determinado objeto artículo o mercadería

El Aforo Aduanero es la operación que consiste en varias de las siguientes actuaciones

- Reconocer las mercaderías
- Verificar su naturaleza y valor
- Establecer su peso cuenta o medida
- Clasificarlas en la nomenclatura arancelaria
- Determinar los derechos e impuestos que le son aplicables

Todo importador tendrá derecho a solicitar a la Autoridad Nacional de Aduanas la verificación de un embarque antes de ser liquidado Sin embargo cuando se hubiere hecho uso de este derecho dos (2) veces en un mismo año será potestativo de la Autoridad Nacional de Aduanas acceder a nuevas solicitudes Los endosatarios de documentos de embarque no podrán hacer uso

Toda mercancía que llegue a la Aduana aun cuando no esté sujeta al impuesto debe aforarse

Los interesados podrán presenciar las operaciones de aforo de sus mercancías cuando lo soliciten expresamente y comparezcan en el día y hora que al efecto se señale

Las autoridades aduaneras podrán exigir a los consignatarios de las mercancías o a sus representantes o agentes que comparezcan a dar las explicaciones necesarias para establecer la naturaleza de las que estén aforando

Aforar es la operación que consiste en la clasificación arancelaria de las mercancías su valuación su fijación de la cuota de los derechos y la aplicación de los cupos que le corresponden hayan sido correctamente propuestas por el declarante Para los efectos de esta verificación sólo se atenderá a la descripción de las mercaderías y demás datos que contenga la declaración ²

La operación del aforo consiste por su esencia misma en un acto estrictamente de reconocimiento clasificación y valoración de la mercancía que ingresa al país La correcta clasificación arancelaria de las mercancías depende de

² FUENTES TREJOS Hugo y LILLO CUADRA Silvia, Diccionario de Comercio Exterior Patrocinado por la Cámara Aduanera de Chile 1980 pág 31

factores tales como su calidad medidas cantidad peso su naturaleza y todos los demas elementos que puedan coadyuvar a la fijación del impuesto siendo éstos los que determinarán al final el importe que pagará el contribuyente en concepto de impuesto de importación

Como quiera que el aforo recae sobre las mercancías consideramos oportuno definir el término mercancía en virtud de que las mismas constituyen el objeto material del acto de aforar En este sentido tenemos que el artículo 1 de la ley No 30 de 8 de noviembre de 1984 la define de la siguiente forma

Artículo 1 Para los efectos de esta ley son mercancías todos los productos manufacturas semovientes y demás bienes muebles sin excepción alguna

Etimológicamente el vocablo mercancía deriva de mercado del latin mercatus que significa comercio tráfico mercado No obstante doctrinalmente se ha dicho que por la misma se entiende todo bien mueble transformado o no afecto al tráfico del comercio Las cosas se perfilan con carácter de mercadería cuando son objeto de un acto de comercio de una especulación de una industria ³

³ ARGERI Raul A Diccionario de Derecho Comercial y de la Empresa Editorial Astrea Buenos Aires 1982 pág 283

Por otro lado el aforo consiste en aquella operación administrativa que permite cuantificar el monto de los derechos e impuestos adeudados por la importación y exportación de mercancías determinándolos directamente con la colaboración del sujeto pasivo o revisando lo efectuado por éste en los casos autorizados por la ley ⁴

Consideramos que este concepto de aforo se asimila mucho a la práctica del aforo ya que es el Estado a través del fisco aduana a quien le corresponde cuantificar el monto de los impuestos a pagar y éstos son determinados con la ayuda del sujeto pasivo es decir el contribuyente quien por medio de un agente corredor de aduana elabora una declaración liquidación de aduana en la que anota las cifras correspondientes en las partidas y sub partidas respectivas lo cual a su vez es revisado por un técnico aforador de la oficina de aduana a fin de verificar si las cantidades están correctamente anotadas y proceder así al trámite

Segun Cabanellas el aforo puede definirse como el reconocimiento y evaluación que la administración hace de los productos o mercaderías sujetas al pago de

⁴ ANABALON RAMIREZ Carlos El tráfico Internacional sus formalidades Escuela Interamericana de Administración publica, Santo Domingo 1982 pág 76

derechos en especial de los sometidos al de los impuestos de aduanas y consumo⁵

B FINALIDAD DEL AFORO

La finalidad u objetivo primordial del aforo de mercancías básicamente es responder a la imposición exacta de los derechos que debe cubrir el contribuyente en concepto de impuestos en los diferentes sistemas aduaneros en virtud de que es en esta operación que recae la responsabilidad de fijar de manera inequívoca y exacta la cuantificación de los gravámenes cobrar por el fisco aduana tomando en consideración elementos tan importantes como la alícuota y la base imponible

Al ser uno de los objetivos del procedimiento del aforo la determinación del valor de las mercancías que ingresen a las aduanas toda vez que dicho valor es la base gravable se hace necesario que la legislación del a Republica de Panamá regule de manera clara y expresa todo lo relativo a esta operación la cual comprende ciertas formalidades en su realización que no están consagradas jurídicamente Esto básicamente se refiere a las etapas se deben modificar los trámites actuales y establecer otros que se apliquen simultáneamente en todo el país Ello es así en virtud de que existen muchos trámites que requieren ser

⁵ CABANELLAS Guillermo Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo I Editorial heliasta, S R L 21ra Edición Buenos Aires 1989 pág 201

modificados regulados y reglamentados de acuerdo a los cambios que experimenta la sociedad moderna y así estar en capacidad de brindar un mejor servicio en beneficio de la economía del país por ejemplo la importación con aforo previo al pago de los impuestos correspondientes Puede decirse que la importación se realiza con mucha expedición y en tiempo relativamente corto no obstante sacrifica los controles necesarios y eficaces mínimos que deben darse en esta destinación aduanera

Lo anterior es así en virtud de que en nuestro procedimiento actual el aforo como un acto esencialmente de inspección reconocimiento clasificación valoración y fijación del importe a pagar se realiza después del pago de los impuestos o derechos de aduana que corresponda Este sistema puede que sea muy expedito y conveniente para el importador de no presentarse irregularidades o diferencias en la mercadería declarada Sin embargo la persona que realiza la operación es decir el aforador se encuentra limitado toda vez que pagados los impuestos el importador exige la entrega inmediata de la mercadería con lo cual aquel se ve presionado a realizar dicha entrega con revisión o sin ella Esta situación no debe darse por razón de los perjuicios que se ocasionan al fisco por ejemplo cuando se trata de mercancías dudosas o que vengan de mas de las cantidades que se encuentren declaradas en la liquidación presentada a las oficinas de aduana

Lo que queremos dejar plasmado es el hecho de que en la legislación aduanera actual al no existir una disposición que defina y establezca la calidad del aforo como tal y las etapas que es menester cumplir para que el procedimiento sea adecuado el mismo no se está efectuando correctamente

C REQUISITOS PARA QUE SE DE LA OPERACIÓN DEL AFORO

Para que se de la operación del aforo se hace necesario el cumplimiento de ciertos requisitos que permitan que la misma se efectue de conformidad con lo establecido en la ley En tal sentido deben observarse los siguientes requisitos

- 1 Que la mercancía no sea de prohibida importación Existen mercancías que por mandamiento expreso de la ley son de prohibida importación Este tipo de mercaderías no pueden ser introducidas al país por considerarse su introducción ilegal y por tanto penada por las leyes vigentes Lógicamente que en estas mercancías no podrá ser efectuada la operación del aforo debido a que su introducción no podrá concretarse en virtud de que la misma infringiría las normas legales pertinentes

El artículo 439 del Código Fiscal señala que productos son de prohibida importación entre los cuales están los instrumentos para fabricar moneda los licores vinos cervezas y medicinas con etiquetas que expresen un contenido distinto del verdadero o que contengan algún engaño las armas o

elementos de guerra los folletos revistas ofensivas a la moral o a las buenas costumbres etc

En igual sentido se establece en los artículos 440 y 441 del Código Fiscal cuando señalan los productos o mercaderías que podrán ser importadas solamente por el Estado o sea el Gobierno Nacional Es conveniente señalar que a las mercancías que importa el Estado también se les elabora una declaración liquidación de aduanas aun cuando tengan carácter de oficiales

- 2 Que la mercancía no sea de restringida importación similar al caso anterior tenemos que existen mercancías de restringida importación por señalamiento de la ley vigente Entre ellas tenemos el opio medicinal la morfina la heroína la cocaína y todos los alcaloides del opio y de la coca cuando se importen para usos medicinales armas de fuego que no sean de guerra dinamita nitroglicerina municiones etc Cabe señalar que por ser este tipo de mercadería de importación restringida su introducción al país solamente se puede realizar mediante permisos especiales que extenderán los organismos competentes en el ramo tal como se encuentra estipulado en el artículo 442 del Código Fiscal de Panamá

- 3 Que se efectue por puertos habilitados La importación de mercancías que ingresen al país debe efectuarse a través de los puertos habilitados a tal fin ya que de no hacerse de esta forma la mercadería estaría entrando al país de manera clandestina lo cual sería objeto de investigación por parte de las autoridades aduaneras quienes son las encargadas de vigilar fiscalizar controlar y sancionar las infracciones que se cometan a las leyes aduaneras

El artículo 433 del Código Fiscal señala al respecto lo que sigue

Artículo 433 Los puertos y muelles para el comercio exterior son Balboa Cristóbal Aguadulce Las Minas Vacamonte Puerto Obaldia Charco Azul Puerto Pedregal Samba Bonita puerto Armuelles Almirante Muelle tres de Colón y el Muelle fiscal de Panamá

El Órgano Ejecutivo queda facultado para habilitar temporal o permanentemente para el comercio exterior otros puertos de la República y para permitir en ellos todas o parte de las operaciones comerciales enumeradas en el artículo 431 de este Código

Las facultades concebidas al Órgano Ejecutivo en este artículo podrán aplicarse también a los aeropuertos

En este sentido es pertinente destacar que en la actualidad se llevan a cabo muchas operaciones comerciales en el puerto de Coco Solo en la provincia de

Panamá que fuese habilitado de conformidad con las facultades del Órgano Ejecutivo mediante Decreto No 1 de 19 de enero de 1988 ⁶

4 Que se dé efectivamente la Importación

En paginas anteriores definimos la importación como la introducción de mercancías objetos artículos etc destinados al uso o consumo interno en un país determinado. Ahora bien es importante señalar que en nuestro caso para que se produzca la importación deben llenarse ciertas formalidades que establece el Código Fiscal Panameño en su artículo 443. Esta norma es del tenor siguiente

Artículo 443 Las mercancías legalmente importadas serán aquellas que al ser introducidas al país llenen las siguientes formalidades

- 1 Que la importación se haya efectuado por uno de los puertos habilitados de la Republica
- 2 Que las mercaderías se encuentren amparadas por los documentos de embarque respectivo certificado en forma legal
- 3 Que las mercaderías que vengan por conducto de las Oficinas Postales estén amparadas por la declaración de exportación del país de procedencia u origen y por la factura comercial
- 4 Que se hayan pagado los impuestos y derechos establecidos por la Ley

D CARACTERÍSTICAS DEL AFORO

Segun Anabalon Ramirez las características del aforo o reconocimiento de mercancías son las siguientes es un acto de determinación tributario es un acto

⁶ G O No 20 970 de 20 de enero de 1988 pág 2

específico es solemne es inmutable y es único⁷ En este aspecto es conveniente señalar que estudiaremos aquellas que consideramos se adecuan al sistema nuestro toda vez que en el mismo no existe manual folleto o artículos que se refieran al tema del procedimiento aduanal de manera técnica y oficial Por tal razón nos hemos remitido a los folletos y revistas foráneas que nos orienten en este estudio adecuando sus procedimientos a la forma en que se realizan en nuestro país Las aludidas características son las siguientes

- 1 Es un Acto de Determinación Tributaria sólo existe en regímenes definitivos (importación y exportación)

En tal sentido el acto del aforo constituye un procedimiento de determinación tributaria ya que a través del mismo el Estado representado por la Aduana es el que establece los derechos e impuestos que afectan a determinada mercancía que es objeto del trámite regular que debe efectuarse en las oficinas aduaneras

Inicialmente se decía que se trataba de un acto de accertamiento tributario como bien lo sostiene ANABALON RAMÍREZ⁸ pues este término provenía de un concepto italiano accertamento que venía a significar el acierto del tributo como deuda exigible No obstante autores como BERLIRI han afirmado que este concepto estaba mal utilizado en el procedimiento de

⁷ ANABALON RAMIREZ Carlos Determinación de la Obligación Tributaria Aduanera, (El Aforo Aduanero) Publicación del Instituto de Capacitación Tributaria, Santo Domingo 1983 pág 19

⁸ Ibidem pág 40

aforo pues no era congruente con el mismo ya que más acertadamente constituye un acto de fijación tributaria puesto que esencia y naturaleza persigue el pago preciso de los impuestos de importación⁹

Es tan de la esencia del acto del aforo aduanero el que constituya un acto de determinación tributaria que éste sólo existe o se da en las destinaciones o regímenes definitivos los cuales a saber son la importación y la exportación ya que sólo en ellos se produce una determinación efectiva de los tributos. Así los denominados aforos en regímenes no definitivos como lo son el tránsito la admisión temporal los traslados a depósitos particulares etc sólo constituyen pre aforos los que muchas veces posteriormente pueden adquirir la calidad de aforo al producirse el cambio de régimen transitorio a definitivo verbigracia una admisión temporal que se traduce en una importación

- 2 Es un Acto Solemne porque los resultados del aforo no son impugnados dentro del plazo la determinación adquiere la calidad de resolución ejecutiva y será la base del procedimiento para hacer efectiva la prenda aduanera

⁹ BERLIRI Antonio Principios de Derecho Tributario La comprobación Volumen III Editorial de Derecho Financiera, Madrid 1973 pág 601

Es tan evidente esta solemnidad que el documento de destinación aduanera a través del cual se solicita a despacho la mercadería por ejemplo en la guía de importación o sea póliza de importación donde deben ser anotados todos los aforos que correspondan una vez que es refrendado por la autoridad competente adquiere la calidad de instrumento publico

La declaración liquidación de aduanas luego de aforada y refrendada se transforma en un medio probatorio que dará plena fe en cuanto al hecho de haberse practicado el aforo a determinada mercancía en el lugar hora y fecha senalada y que es veraz el resultado del mismo en cuanto a la determinación y cuantificación del impuesto aduanero

En nuestro Código Fiscal el Capítulo II denominado De la Declaración y Reconocimiento de las mercaderías del Título I De la Importación del libro Tercero Del régimen Aduanero establece en sus artículos 522 al 533 los requisitos que debe cumplir el importador cuando solicite la importación u otra destinación aduanera de las mercaderías En este sentido tenemos que el artículo 526 de la excerta legal citada establece lo siguiente

Artículo 526 No se aceptara ninguna declaración de Aduana que no esté conforme con lo que exijan la Ley y los reglamentos, ni la que tengan muestras de haber sido alteradas en alguna forma o en la que no sean idénticas las declaraciones o constancias de

todos los ejemplares de ella (El subrayado es nuestro)

En este sistema aduanero tal como se desprende de la norma antes transcrita se establecen pautas requisitos o formalidades que deben cumplirse por parte de los usuarios contribuyentes importadores consignatarios etc ya que de no ser así puede calificarse de viciada de nulidad y por tanto no puede ni debe ser aceptada por la oficina de Aduana para su debida tramitación

- 3 Es un Acto Inmutable el aforo aduanero una vez autenticado por el funcionario de Aduanas queda firme y adquiere la calidad de inmutable no pudiendo sufrir modificación alguna

En Panamá aun cuando el Código Fiscal preceptua que una vez que la declaración liquidación sea aceptada en la oficina de aduana correspondiente no podrá ser alterada ni modificada es decir no debe presentar tachones ni borrones El numeral 2do Del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No 42 de 24 de noviembre de 1984 antes mencionado establece la posibilidad que una mercadería sea reaforada por parte de los funcionarios del Departamento de Auditoría de procedimientos de la dirección General de Aduanas siempre que ello fuere necesario para comprobar la exactitud de lo

actuado por los vistas aforadores y corregir los errores en que éstos pudieren incurrir

Segun lo anotado si existe una fiscalización posterior se puede modificar todo lo actuado ya que la misma excerta legal comentada expresa que los funcionarios del Departamento de Auditoría de Procedimientos de Aduanas hacen fe publica mientras no se pruebe lo contrario

Conviene senalar por ultimo que esta calidad de inmutabilidad se infiere tácitamente del contenido del artículo 527 del Código Fiscal el cual sostiene

Artículo 527 Una vez aceptada por la Aduana una declaración jurada **no podrá introducirse alteración alguna ni se devolverá ninguno de los documentos con que se haya acompañado** (El resaltado es nuestro) ¹⁰

- 4 Es un Acto Unico por no admitir una operación paralela que haga las veces de tal por ser realizado sólo por funcionarios publicos aduaneros por proceder sólo en determinadas destinaciones aduaneras en que este trámite es exigible por tratarse de un acto complejo conformado por una serie de operaciones constituyendo el conjunto de todas ellas un acto unico el aforo y porque debe iniciarse y terminarse de una vez

¹⁰ Ibid G O No 20970

Por otro lado constituye un procedimiento que tiene que ser efectuado es decir que no puede ser reemplazo por otro en virtud de que para pagar los impuestos que ocasione determinada mercadería ésta debe ser aforada a objeto de fijarle el monto que debe cubrir en conceptos de impuestos aduaneros

Ello es así ya que en un delito de orden aduanero por ejemplo al momento de imponerle la fianza al sindicado ésta se fijará en base al valor CIF de la mercadería objeto del ilícito en tal caso resulta obvio que para obtener esta información es necesario que se realice un aforo a las mercancías en cuestión a fin de establecer la partida arancelaria que le corresponda y determinar el impuesto que se dejó de pagar al fisco O sea que es un acto que culmina en un solo procedimiento el de aforo de mercancías

A modo de ejemplo las mercaderías extranjeras que ingresan al país bajo un régimen aduanero no definitivo como las introducidas para una exhibición que pueden ampararse bajo una admisión temporal o introducción transitoria son objeto de reconocimiento y valoración con el propósito de determinar su valor y a tal efecto fijar las cauciones o garantías que deberá consignar el interesado a fin de avalar al fisco que la introducción de tales mercaderías se encuentra debidamente legalizadas

Por todo lo anterior el acto del aforo constituye un acto unico por tratarse de una operación que no puede ser eliminada ni reemplazada por otra operación por muy similar que se practique quedando entendido que la calidad del acto de aforar dentro de la recaudación de impuestos aduaneros es insustituible dentro de los sistemas aduanales

De todo lo expuesto se desprende que en nuestro sistema aduanal se contempla expresamente al aforo como una operación unica que deben ser realizada por una persona técnica en la materia así como se establece dónde se efectua tal operación

Existen otros ingresos que efectivamente percibe la Autoridad Nacional de Aduanas tales como los relativos a las custodias fisicas las cuales se realizan con la finalidad de transportar desde un recinto aduanero a otro la mercancía no nacionalizada en vehículos cerrados a los cuales se les coloca un sello de seguridad De dicha operación le corresponde al recinto en donde se colocó el sello un porcentaje del mismo Cabe añadir que en caso de que la mercancía sea transportada en un vehículo abierto o que la naturaleza de la mercancía amerite una custodia fisica al inspector que la realiza le corresponde un porcentaje de la tarifa que pague el usuario Existe tambien el servicio de custodias marítimas establecido mediante el Decreto

Ejecutivo No 36 de 12 de mayo de 1980¹¹ del cual corresponde a los inspectores del recinto un porcentaje de la Tarifa aplicada

- 5 Es un Acto Especifico el aforo y su resultado sólo tienen relación con un despacho específico aduanero en donde es oponible a un exclusivo importador que solicitó a despacho una específica mercadería a través de un régimen aduanero determinado y en el tiempo y lugar señalado

¹¹ G O No 19 090 de 13 de junio de 1980 pág 1

CAPÍTULO III
PROCEDIMIENTOS DEL AFORO

La operación del aforo se encuentra regulada en el Código Fiscal de la Republica de Panamá del artículo 522 al 565 en los que se establece el procedimiento que debe seguirse en nuestras oficinas aduaneras a fin de determinar la cuantía del impuesto que debe pagar toda mercadería que sea introducida al territorio nacional para consumo

En este capítulo nos corresponde abordar lo referente al tratamiento del aforo lo cual haremos una referencia al procedimiento del aforo aduanero

También se examinan las distintas etapas que comprende el procedimiento del aforo los trámites de la importación libre de derechos lo referente a las mercancías sujetas al régimen de la Ley No 3 de 1986 las etapas del aforo aduanero tramite ordinario de las declaraciones liquidaciones de mercancías en nuestras oficinas aduaneras y finalmente las reclamaciones que se hace a los aforos

A ETAPAS DEL AFORO ADUANERO

En el Código Fiscal no existe una norma que enumere taxativamente las etapas que comprende el procedimiento del aforo Por ello haremos mención de éstas apoyándonos en las circunstancias que se dan en la práctica dentro de nuestras oficinas aduaneras

PASOS PARA EL AFORO ADUANERO

- Recepción física de documentos
- Verificación de los documentos
- Recepción electrónica de los documentos
- Autorización para descargar las mercancías en el Depósito
- Designación del funcionario aforador
- Aforo documental
- Registro de la declaración en el libro de salida
- Aforo físico de la mercancía
- Expedición del pase de salida
- Colocación y firma del sello de examinado en la declaración
- Firma del transportista en el libro de salida
- Entrega de los documentos al transportista o dueño de la mercancía para retirarla del Depósito

1 Se designa el funcionario que realizará la operación

Esta designación debe recaer en un funcionario de aduana que posea los conocimientos apropiados además de la experiencia requerida para practicar una exacta determinación. Así tenemos que la doctrina sostiene que esta capacidad la poseen los funcionarios que han sido egresados de la carrera aduanera es decir los vistos ad oradores entendiéndose por tales aquellos que

han estudiado la carrera de aduanas en academias escuelas o a un nivel superior en este caso la Universidad de Panamá

**a Aspectos importantes que debe conocer el funcionario
aforador**

En base a la mercancía aforada

- Los instrumentos científicos como termómetros barómetros etc Que estén adheridos a otros artefactos como estatuas figuras relojes etc pagarán con las partidas que a estos ultimos correspondan
- Las mercaderías con rotulos o inscripciones sobre ellos o en sus envases o empaques atribuyan calidad superior y que pueden influir en el aumento del precio de venta pagarán por la clase indicada en el rótulo o en la inscripción
- Si el embalaje o envase de un artículo tiene señalado en el Arancel un aforo superior que el del contenido deberá ser calculado y aforado por separado

- Cuando en un mismo embalaje encuentren mercaderías sujetas a diferentes aforos el peso del embalaje se distribuirá proporcionalmente entre el peso de los diferentes artículos que contiene
- Se entiende por envase la cubierta de la mercancía Esta puede ser exterior o interior
- El envase exterior es la cubierta de la mercancía (simple o doble) que constituyendo un bulto sirve de receptáculo general a las mercancías con sus arpilleras esterillas zunchos y forros por dentro o fuera
- El envase interior son las cajas latas frascos botellas pots y envoltorios de toda clase que recubren inmediatamente las mercancías dentro del envase exterior
- La denominación de envasados herméticamente se refiere a un envase cuya finalidad es la de proteger el contenido de cualquier contaminación del aire u otro elemento exterior
- Las cajas o recipientes de cualquier clase así como los envoltorios etiquetas etc que constituyan el envase peculiar de una mercancía pagarán los derechos de ésta

Indicación de los bultos a examinar

El funcionario encargado de realizar la operación del aforo deberá indicar cuántos y cuáles bultos examinará al practicar su aforo

Esto persigue dos finalidades

- Eximir al funcionario de aduana de la obligación de examinar gran cantidad de bultos cuando ellos son de igual contenido
- Limitar la responsabilidad del funcionario exclusivamente a los bultos por él reconocidos

Existen países en que si el despacho está constituido por bultos con mercancías diversas es decir misceláneas el funcionario aduanero deberá examinarlos todos especificando separadamente el contenido de cada uno de ellos

3 Se cotejan y examinan los bultos

Con los bultos a su disposición el funcionario aduanero deberá determinar si ellos corresponden a los por él solicitados y a los especificados en los documentos a él presentados para efectuar la operación. Luego de verificada la perfecta correspondencia de los bultos presentados como los indicados en los documentos naviero aduanero portuario procederá el

funcionario aduanal denominado vista de aduana a practicar un munición examen exterior de los bultos a fin de comprobar que los mismos no han sido violentados y se encuentran en condiciones tales que permiten determinar que la mercancía no ha sido robada o cambiada. Si de este examen físico de los bultos se deduce que estos han sido adulterados se suspende el aforo y se practica un reconocimiento ante el dueño o consignatario de la mercancía o también ante su agente corredor de aduana un representante por parte de la oficina de aduana a fin de certificar las faltas o averías y deslindar responsabilidades.

4 Se efectúa el pesaje, la medición y cuenta

Estas son las operaciones materiales necesarias para la cuantificación del impuesto. El impuesto aduanero puede ser ad valorem o específico y por tanto la declaración del importador deberá indicar la cantidad de la mercancía a despachar dato esencial cuando el impuesto es específico. Debemos tener presente que la cantidad está indicada en prácticamente todos los documentos que se presentan junto con la declaración aduanera y por tanto deberá cotejarse el peso medida o cuenta resultado de la operación con las cifras indicadas en la declaración aduanera y en los documentos que a ella se adjuntaron. Es decir que dentro de esta etapa se toman en cuenta todas aquellas operaciones materiales necesarias para la cuantificación de los

impuestos El impuesto aduanero en nuestro país puede ser como dijimos anteriormente ad valorem o específico lo cual significa que nuestro arancel de importación es mixto pero debe aplicarse aquel que resulte mas conveniente al fisco y en ningun caso pueden ser aplicados de manera simultánea

En nuestro país toda mercancía que ingrese al mismo para consumo interno será gravada con un solo impuesto de importación por mandamiento expreso del artículo 542 del Código Fiscal cuyo contenido es del tenor siguiente

Artículo 542 En los casos en que se asignen impuestos ad Valorem o Especifico se aplicara aquel que resulte mayor, es decir, el que más produzca al fisco, pero en ningun caso se deben entender como complementarios y aplicarse conjuntamente (el subrayado es nuestro) ¹²

Por lo que antecede es importante que en las declaraciones liquidaciones se exprese la cantidad de mercancía objeto del tramite así como en los demás documentos afines pues tales datos ayudan en el momento de cotejar el peso medida o cuenta dichos resultados deben coincidir con las cifras indicadas tanto en la declaración liquidación como en los documentos anexados

¹² Ibid G o 20970

4 Se efectua el reconocimiento de las mercancías

Por lo que hemos investigado éste es uno de los pasos imprescindible y delicado del acto del aforo aduanero. De acuerdo al autor mexicano CARVAJAL CONTRERAS en el aforo la etapa del reconocimiento es el punto más importante dentro del proceso del despacho en virtud de que consiste en determinar la naturaleza arancelaria de las mercancías estableciendo su peso medidas comprobación valor lugar de procedencia origen estado de uso etc ¹³ En efecto por muy técnica moderna y amplia que sea la nomenclatura aduanera donde deberán clasificarse las mercaderías sino se sabe qué es la mercancía cuál es su naturaleza o su finalidad etc tampoco podrán clasificarse correctamente. Es por ello que el reconocimiento es un acto de inspección básicamente en realidad el primer acto de inspección por el cual el funcionario comprueba e inspecciona la totalidad o una parte de la mercancía presentada a despacho en relación con los términos que formula el declarante y los documentos.

El reconocimiento aduanero tiende a alcanzar varios objetivos. El principal de orden fiscal se reconoce la mercancía se procede al examen de la misma para comprobar que en la declaración se ha puntualizado según una partida de la tarifa aduanera del arancel de importación y que esta descripción

¹³ CARVAJAL CONTRERAS Máximo Derecho Aduanero Editorial Porrúa, S.A. 4ta Edición México 1993

es exacta. El reconocimiento va destinado prácticamente a comprobar la veracidad de las indicaciones dadas por el declarante o sea la descripción precisa de la mercancía objeto del mismo. Todo esto constituye una de las etapas fundamentales de la operación del aforo aduanero.

6 Se procede a la clasificación

La clasificación teóricamente consiste en un método lógico por el cual de acuerdo con determinados principios especialmente seleccionados el universo de las mercancías se divide en clases y categorías que a su vez pueden subdividirse en subclases homogéneas y cada vez más detalladas ¹⁴

En la práctica aduanera clasificar es encontrar la exacta posición por tanto supone un conocimiento exacto del sistema utilizado y por ende una identificación previa correcta de la mercancía a clasificarse.

La clasificación aduanera podemos definirla como la ubicación de las mercancías en una partida o sub partida que constituyen la nomenclatura del Arancel de Importación.

¹⁴ La Política Arancelaria y la Administración Aduanera de Centroamérica. En Revista Cuadernos de la Sica N 13 Guatemala, diciembre 1985. pág 37

Esta clasificación es uno de los actos administrativos destinados a producir la liquidación tributaria y es tan importante que de su correcta ubicación se deriva la validez de todo el procedimiento pues en la mayor parte de los casos una clasificación equivocada da por resultado un impuesto mal cobrado De lo anterior se infiere que para una correcta clasificación es preciso un exacto reconocimiento de las mercancías a fin de determinar las características que tienen las mercaderías e incluirlas en la partida apropiada y correspondiente Evidentemente estas etapas se complementan en virtud de que de la eficacia de una depende la validez de la otra

7 Se realiza la valoración de las mercancías

Generalmente el valor de las mercancías importadas para el consumo es el precio normal es decir el precio que se considera podrían alcanzar dichas mercancías en el momento en que los derechos de aduana sean exigibles en condiciones de mercado libre o libre competencia De esta forma puede decirse que las mercancías aumentan de valor desde su nacimiento hasta llegar al consumidor A medida que avanzan en el tiempo se le incorporan valores por ejemplo transporte seguro etc De esto resulta que de un precio inicial costo más utilidad más interés del capital se agrega el tiempo que constituye el almacenamiento demora en llegar al consumidor y en un lugar que significa presencia física manipuleo etc Posteriormente se verifica la cantidad de

mercancía en existencia que se vendió a un nivel comercial que viene a ser determinado por la clase del comprador segun el cual va a efectuarse la respectiva valorización

En Panamá las mercancías se valorarán tal como se presentan al momento de realizar el aforo Si hubiere dudas el valor declarado en la factura la Aduana por medio de sus funcionarios técnicos hará la fijación definitiva para el cálculo del impuesto aplicando las normas de la Organización Mundial del Comercio Mundial de Comercio

En las oficinas de aduanas de nuestro país para efectos de la fijación del valor en aduanas se considerará el estado en que se presenten las mercancías en el momento en que sean exigibles los gravámenes aduaneros igualmente se valorarán tal como se presenten al momento de realizar el aforo Asimismo la Autoridad Nacional de Aduanas está facultada para establecer los procedimientos de valoración que correspondan y dictar las instrucciones que permitan determinar el precio normal de las mercancías que la aduana deba valorar de conformidad con lo establecido en la Resolución No 704 04 03 de 16 de enero de 1989 ¹⁵

¹⁵ G O N 21 227 de 3 de febrero de 1989 pág 1

Para una valoración definitiva y correcta deben ser tomados en cuenta los elementos determinantes del valor normal los cuales se establecen en la Resolución antes mencionada y son los siguientes

Precio El precio pagado o por pagar se tendrá como base para la determinación del precio normal de las mercancías siempre que el tiempo transcurrido entre la fecha de la factura o contrato de compraventa no sea superior a 90 días y que corresponda a los precios de libre competencia en el mercado

Tiempo El momento en que los derechos impuestos y tasas de aduana son exigibles será cuando la declaración liquidación de aduana sea numerada y registrada por tanto aceptada por la aduana (el resultado es nuestro)

Lugar Se entenderá por tal el puerto aeropuerto o lugar de introducción de las mercancías al territorio nacional

Cantidad El precio normal se determinará suponiendo que la compraventa se limita a la cantidad de mercancía a valorar habida cuenta de las circunstancias comerciales de la operación

B TRÁMITES DE LA IMPORTACIÓN LIBRE DE DERECHOS Y LA OPERACIÓN DEL AFORO ADUANERO

Los derechos a la importación tienen excepciones que se pueden dar en razón de la mercadería del sujeto que la importa del lugar por donde se introduce o zona a la que se destina y en virtud de las cuales dicha mercadería se declara exenta de derechos o con tarifas reducidas

Por tratarse de una excepción al gravamen que se impone como regla general es natural que el Estado sólo la acuerde en los casos en que responde a objetivos nacionales y a los principios económicos que rigen su política económica Asimismo es menester que por los conductos correspondientes se vigile estrictamente el cumplimiento de las condiciones de admisión y la utilización en la finalidad que inspira la exención

Comenzaremos pues por definir el término exención a objeto de ilustrarnos mejor en el tema abordado En tal sentido tenemos que el vocablo Exención se define como la situación jurídica en virtud de la cual el hecho o acto que resulta afectado por el tributo en forma abstracta se dispensa de pagarlo en razón de una disposición especial Es decir que a su respecto se produce el hecho generador del tributo pero el legislador por motivos relacionados con la capacidad económica del contribuyente o por consideraciones extra fiscales

establece la no exigibilidad de la deuda tributaria o sea la dispensa del pago de un tributo debido ¹⁶

El Código Fiscal panameño se refiere en su artículo 535 a las distintas clases de mercaderías que no están sujetas al pago del impuesto de importación siempre que se encuentren en alguna o varias de las diversas situaciones enumeradas en dicha norma. Se pasara pues a examinar brevemente los distintos numerales de la precitada disposición

Artículo 535 No estarán sujetas al impuesto de Importación las mercaderías que se hallen en uno o más de los casos siguientes

- 1 Las importaciones que realice el Estado para la adquisición de alimentos medicinas equipo deportivo hospitalario de laboratorio y similares material didáctico para el uso de sus centros docentes al igual que las donaciones que reciba el Estado los Municipios y las Juntas Comunales

Este numeral expresa de manera clara en qué situaciones se le otorga la exoneración del impuesto de importación al Estado lo que sucede siempre que la adquisición se ajuste a lo establecido en dicha norma además de que deben adjuntarse los documentos requeridos por la ley. Así por ejemplo tenemos que si se trata de una solicitud de exoneración del Ministerio de Salud en primer

¹⁶ FERNANDEZ VASQUEZ Emilio Diccionario de Derecho Publico Editorial Astrea Buenos Aires 1981 pág 305

lugar se revisará lo que establece la ley al respecto posteriormente se efectúan los trámites de rigor y por los canales respectivos esto es obtener el visto bueno del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el cual se obtiene a través de un formulario numerado que existe a tal efecto y en el que se describe la mercadería objeto de la exención solicitada Posteriormente estos documentos se envían a la Autoridad Nacional de Aduanas a la oficina de Exenciones Tributarias en donde son revisados para verificar que se encuentren con los sellos respectivos Finalmente si todo esta de acuerdo con la Ley el documento es refrendado por la directora(a) de la Institución

En lo que concierne a los numerales 2 y 3 del mismo artículo cabe mencionar que los mismos fueron derogados mediante ley Nº1 de 28 de febrero de 1985 ¹⁷

4 Las que sean importadas por los Agentes diplomáticos para su uso personal y conforme a los Tratados y reglas de derecho internacional

En cuanto a este numeral tenemos que el personal Diplomático Acreditado en la Republica de Panamá posee el derecho a la exoneración del impuesto de importación de conformidad a lo estatuido en el Decreto de Gabinete No 280 de 13 de agosto de 1970 ¹⁸ El artículo 9 de dicha excerta legal se refiere a quiénes son miembros de las Misiones Diplomáticas e

¹⁷ G O N 20 255 de 1 de marzo de 1985 pág 1

¹⁸ G O N 16 671 de 18 de agosto de 1970 pág 1

igualmente el artículo 29 dispone que las misiones diplomáticas estarán exentas de toda clase de impuestos de Aduana al introducir artículos u objetos en cantidades adecuadas para su uso exclusivo o para uso de la Misión. A demás le otorga franquicia en la adquisición de un auto cada dos años en el uso de la gasolina etc

El trámite de estas exoneraciones se inicia en el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante solicitud elevada a ese Ministerio por el interesado. Una vez que tales documentos hayan obtenido las autorizaciones y visaciones respectivas se continua el trámite en la oficina de Exenciones Tributarias de la Aduana en donde se continuarán con los trámites antes enunciados

Con relación a los diplomáticos panameños acreditados en otros países el artículo 118 del Decreto Ley No. 10 de 11 de julio de 1957¹⁹ reglamentado por el Decreto Ejecutivo No 21 de 27 de enero de 1986²⁰ le otorga en derecho de introducción de automóviles libres de impuestos aduanales una vez regresen definitivamente al país

51° Las que sean importadas por personas naturales o jurídicas que estén exentas del impuesto en virtud de contrato o de leyes especiales

¹⁹ G O N 13 294 de 13 de julio de 1957 pág. 1

²⁰ G O N 20 760 de 16 de marzo de 1987 pág. 1

Esta exoneración del impuesto de importación es concedida a aquellas personas naturales o jurídicas que acrediten ante la oficina de Aduana que se encuentran exentas del pago del impuesto de importación en virtud de un Contrato con la Nación o por encontrarse amparados por Leyes especiales tal como ocurren en los siguientes casos

- 1 Jubilados y pensionados por gobiernos extranjeros ley No 9 de 24 de junio de 1987²¹ reglamentado por el Decreto Ejecutivo No 62 de 4 de agosto de 1987²²
- 2 Cooperativas afiliadas al IPACOO Ley No 38 de 22 de octubre de 1980²³ reglamentado por el Decreto No 31 de 6 de noviembre de 1981²⁴ modificado por el Decreto Ejecutivo No 4 de 11 de enero de 1985²⁵
- 3 Magistrados del Tribunal Electoral Ley No 11 de 10 de agosto de 1983²⁶ modificada mediante Ley No 4 de 14 de febrero de 1984²⁷ y esta modificada por la ley No 9 de 21 de agosto de 1988²⁸
- 4 Magistrados de la Corte Suprema de Justicia procuradores de la Nación y de la Administración código Judicial artículo 65
- 5 Supervisores del Ministerio de Educación Ley No 27 de 18 de noviembre de 1983²⁹

²¹ G O N° 20 835 de 2 de julio de 1987 pág 1

²² G O N° 20 869 de 20 de agosto de 1987 pág 2

²³ G O N° 19 187 de 29 de octubre de 1980 pág 1

²⁴ G O N 19 458 de 4 de diciembre de 1981 pág 1

²⁵ G O N 20 237 de 1 de febrero de 1985 pág 1

²⁶ G O N 19 875 de 12 de agosto de 1983 pág 1

G O N 19 996 de 14 de febrero de 1984 pág 2

²⁸ G O N 21 141 de 22 de agosto de 1988 (Código Electoral)

- 6 Asamblea Legislativa Legisladores y suplentes que han actuado Ley No 49 de 4 de diciembre de 1984 reformada mediante Ley No 7 de 27 de mayo de 1992
- 7 Instituciones de bomberos Ley No 21 de 18 de octubre de 1982
- 8 Exoneración a ejecutivos de Compañías Internacionales que residen temporalmente en la Republica de Panamá Decreto No 363 de 17 de diciembre de 1970
- 9 Sindicatos Código de Trabajo articulo 340
- 10 Zonas turísticas Especiales y de Incentivos al Turismo Decreto de Gabinete No 102 de 20 de junio de 1972
- 11 Mercancias Sujetas a tratamiento especial y de incentivos a la industria Ley No 3 de 20 de marzo de 1986
- 12 Incentivos y Facultades para la construcción y rehabilitación de hoteles y otras proyecciones turísticas Decreto Ley No 26 de 27 de septiembre de 1967
- 13 Vehículos y autobuses para uso turístico Decreto de Gabinete No 77 de 18 de marzo de 1971
- 14 Incentivos para las Zonas procesadoras de Exportación Ley No 16 de 6 de noviembre de 1990

**6° Las comprendidas en las exenciones de los
Tratados vigentes**

²⁹ G O Nº 19 944 d 25 de o embre de 1983 pág 1

Por cuanto se trata de leyes arancelarias es necesario remitirnos al Decreto No 54 de 12 de junio de 1985 modificado mediante Decreto No 55 de 26 de junio de 1985 ya que en el mismo encontramos algunas disposiciones que hacen referencia a la exoneración del impuesto de importación Tal es el caso del artículo 5 de aquel Decreto el cual preceptua lo siguiente

Artículo V INTRODUCCIONES TRANSITORIAS
 Los artículos o mercaderías que se introduzcan al país para ser exhibidas temporalmente en el territorio fiscal de la Republica no pagarán derechos de importación No obstante los introductores deberán prestar fianza que cubra el monto de los impuestos que puedan causarse si los objetos introducidos permanecen en todo o en parte en el país Los artículos o mercaderías que se introduzcan al país para ser utilizadas temporalmente en el territorio fiscal de la Republica como equipos y maquinarias deberán tramitar la importación temporal ante la Aduana correspondiente y en base a los plazos que fije en forma general la Dirección General de Aduanas Estas maquinarias o equipos tampoco pagarán impuesto de importación y prestarán la misma fianza regulada en los párrafos anteriores respecto a los artículos que se introduzcan para ser exhibidos ³⁰

El numeral 8vo Del mencionado artículo 535 del Código Fiscal otorga exoneración a

8vo Equipo material didáctico y otros artículos necesarios para el desarrollo de la enseñanza en

³⁰ G O No 20237 de febrero de 1985 pág 2

escuelas particulares se concederá cuando cumpla con todas las condiciones siguientes

- a) Cuando haya merito para conceder la exoneración a juicio del Ministerio de Educación
- b) Cuando la compra de estos articulos se haga con fondos de la matricula de la escuela o de los Clubes de padres de Familia
- c) Cuando el articulo de que se trate no se produzca en el país y se encuentre entre los que se especifican a continuación
 - 1 Equipo técnico de enseñanza de laboratorio audiovisual musical y modelos de demostración y enseñanza
 - 2 Insignias y trofeos para los certámenes culturales y deportivos
 - 3 Anillos de graduación de los alumnos
 - 4 Otros artículos convenientes e indispensables

Segun se observa la disposición transcrita concede a las escuelas particulares el derecho a importar libre de derechos aduaneros el equipo matenal didáctico y demás artículos necesarios para el desarrollo de la ensenanza particular siempre que se cumplan con los requisitos indicados en dicho numeral y se trate de artículos tales como Equipo técnico de enseñanza de laboratorio audiovisual insignias trofeos anillos de graduación así como otros articulos convenientes e indispensables Cabe mencionar que en todos

estos casos será el Ministerio de Educación quien decidirá si existe o no mérito para conceder la respectiva exoneración

9º Equipo instrumentos y aparatos médicos maquinarias y materiales de construcción especialmente destinados y fabricados para hospitales que no se produzcan en el país y que sean necesarios para la construcción ampliación reconstrucción y operación de hospitales o clínicas hospitales que tengan capacidad para brindar servicios a 20 o más pacientes hospitalizados simultáneamente ³¹

Los interesados en obtener la exoneración a que se refiere el numeral anterior deberán hacer la solicitud correspondiente al Ministerio de Economía y Finanzas acompañado los documentos que a continuación se detallan

- 1 Certificación del Ministerio de Salud en la cual se establezca el mérito de la solicitud de exoneración acreditando que el solicitante cumple con todos los requisitos legales para dedicarse a esta actividad
- 2 Presentar un listado de todos y cada uno de los artículos que el interesado va a importar anotando también el uso al que se destinarán los mismos

El hospital o clínica beneficiado con la exoneración que le otorga la Ley debe comprometerse a mantener en forma permanente hasta un 10% de sus camas a disposición del Ministerio de Salud quien podrá hacer uso de ellos sin costo alguno

³¹ Op Cit Código fiscal pág 237

10° Vehículos automotores material didáctico y otros artículos necesarios para el desarrollo de la acción Pastoral que lleva a cabo la Iglesia Católica y las Iglesias Tradicionales o Históricas tales como la Luterana la Anglicana la Metodista la Griega Ortodoxa la Bautista las Judía la Islámica o Musulmana y la Budista ³²

Este numeral fue adicionado mediante Decreto de Gabinete N° 4 de 28 de febrero de 1991 el cual en su artículo cuarto dispone adicionar el numeral 10 al artículo 535 del Código Fiscal en el que se establece la exención del impuesto de importación respecto de los vehículos automotores material didáctico y otros artículos necesarios para el desarrollo de la acción pastoral de la Iglesia Católica así como de las Iglesias Tradicionales o Históricas

Para obtener el beneficio fiscal anterior se presentarán los siguientes documentos

- 1 Memorial en el que conste la solicitud de lo que se desea importar esto es detallando la mercancía objeto del trámite
- 2 Documentos de embarque correspondiente
- 3 Factura Comercial

Todos estos documentos deben ser presentados a la Autoridad Nacional de Aduanas en donde se les dará el trámite correspondiente

³² G O No 19 458 de 4 de diciembre de 1981 pág 4

En este orden de ideas se hace necesario anotar que el artículo 536 del mismo Código exonera del impuesto de importación el equipaje de viajeros. De acuerdo al texto de esa norma por equipaje de viajero se entienden los objetos que comunmente traen consigo los viajeros para uso personal en la misma nave en que llegan tales como ropas calzados joyas o adornos corrientes y los instrumentos de su profesión u oficio y los muebles casa y objetos propios del hogar ya usados que traigan consigo los emigrantes o los panameños domiciliados en el exterior que regresan a residir en la Republica

Es bueno advertir que segun la misma ley en caso de que tales objetos no vengan con el viajero serán considerados también como equipaje siempre que entren al país dentro de los seis meses siguientes a la llegada del propietario

En igual sentido el artículo 537 del Código Fiscal se refiere a otro tipo de artículos o bienes que están exentos del impuesto de importación. La precitada norma establece lo siguiente

Articulo 537 Gozarán de la misma exencion de los equipajes

- 1 Los efectos enseres y especies zoológicas de las compañías teatrales circos o exhibiciones de cualquier género

- 2 Las colecciones científicas artísticas o industriales destinadas a exposiciones que se celebren en el país en virtud de iniciativa oficial o de identidades científicas o comerciales de reconocido mérito o solvencia
- 3 Las mercancías que entren para ser mejoradas o reparadas en el país ³³

En estos casos los interesados deberán prestar caución que avale o cubra el impuesto que cause dicha mercancía en caso de no salir del país en las condiciones que fueron introducidas o sean vendidas o regaladas. Estas fianzas se cancelarán en caso de que se compruebe que dichas mercancías han sido reembarcadas dentro del plazo que determine la oficina de Aduana.

C MERCANCÍAS SUJETAS AL REGIMEN DE LA LEY 3 DE 1985 SOBRE PROTECCIÓN A LA INDUSTRIA

La Ley No. 3 de 20 de marzo de 1986 establece en su artículo 9o. Un régimen especial de importación por medio del cual las industrias que dediquen su producción al mercado doméstico gozará de una exoneración del 100% del impuesto de importación sobre ciertas mercaderías durante los primeros cinco años de su establecimiento.

Artículo 9. A partir del sexto año las empresas podrán importar las materias primas, productos semi-elaborados o intermedios, repuestos de maquinaria y equipos, envases, empaques y demás insumos que entren en la composición o en el proceso de elaboración de sus productos pagando

³³ Ibid. Código Fiscal, pág. 131

en adición al impuesto sobre Transferencia de bienes Mueble (ITBM) únicamente un impuesto de importación equivalente al tres por ciento (3%) del valor CIF de los insumos extranjeros. Queda entendido que lo dispuesto en este literal excluye la aplicación de cualquier otro impuesto contribución gravamen tasa o derecho aduanero sobre la importación de dichos insumos.³⁴

El artículo en mención hace referencia a la entrada en vigencia del precitado beneficio a partir de sexto año de vigencia de la ley caso en el cual las empresas que gocen del mismo pagarán en concepto de impuesto de importación una tarifa reducida del tres por ciento (3%) del valor CIF de los insumos extranjeros.

Adicionalmente las empresas que desean acogerse a los beneficios que otorga la Ley No. 3 de 1986 deben inscribirse en el Registro Oficial de la Industria Nacional.

Ahora bien con relación a la exoneración que acabamos de mencionar se hace imperativo comentar que el componente de reforma de política comercial del programa de Desarrollo y Modernización de la Economía tendrá una profunda incidencia en el precitado beneficio. Específicamente dentro de la condicionalidad pactada con las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS) se acordó en primer lugar la eliminación de los derechos específicos del

³⁴ G.O. No. 70-261 de 3 de agosto de 1986, pág. 3

arancel de importación en dos tramos consecutivos Esta acción persigue la modernización del sistema de Valoración Aduanera y la consiguiente percepción del derecho aduanero correspondiente al precio o valor de la mercancía puesta en la Aduana Esta medida entró en su primera fase el 1ro de julio de este año en virtud del Decreto de Gabinete No 16 de 15 de abril de 1993

Igualmente se acordó la unificación del impuesto de importación para los productos agropecuarios utilizando tanto para insumo como para bien final Esta medida implica la modificación del artículo 9 de la ley No 3 de 1986 pues eliminará la exoneración parcial incita en el mismo y dichos productos deberán pagar el derecho aduanero o tarifa expresamente indicado en las partidas correspondientes del arancel de importación

Asimismo también se acordó reducir los niveles de protección arancelaria a los productos industriales y agroindustriales de un 60% y 90% que establece la ley No 3 de 1986 a un 40% y 50% respectivamente lo cual además de garantizar una adecuada protección al producto nacional contribuye a reducir la notable dispersión arancelaria del arancel de importación a mejorar la productividad y diversificar la producción de rubros exportables Cabe señalar que esta medida ya fue adoptada mediante el Decreto No 36 de 30 de octubre de 1991 el cual entró en vigencia el 1ro de marzo de 1993

D IMPORTANCIA DE LOS DOCUMENTOS DE EMBARQUE Y DE OTROS DOCUMENTOS UTILIZADOS PARA LA IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS Y REQUERIDOS POR EL RECINTO O DEPÓSITO DE ADUANAS AL MOMENTO DE REALIZAR EL AFORO ADUANERO

Cabe señalar que los documentos de embarque utilizados para la importación de mercancías son requeridos por todos los recintos o depósitos de aduanas habilitados en toda la República

De acuerdo con el artículo 446 del Código Fiscal modificado por el artículo 2 de la Ley 36 de 6 de julio de 1995 Toda persona que del extranjero envíe mercancías a la República por conducto distinto del correo las ampara los siguientes documentos

- 1 Factura comercial
- 2 Conocimiento de embarque
- 3 Guía aérea
- 4 Carta de porte (o transporte según sea el caso)
- 5 Permiso respectivo

1 Factura comercial

Es el documento privado que el vendedor de una mercancía extiende a favor del comprador en donde se establece el precio de la compraventa y las principales condiciones en que se realiza así como la fecha de emisión nombre

del comprador clase cantidad y descripción de las mercaderías al igual que su costo unitario y total

El mismo debe contener de acuerdo con el artículo 448 del Código Fiscal los siguientes datos

- Nombre del lugar en donde se encuentra establecida o domiciliada la persona casa o firma que vende las mercancías y su dirección
- Fecha en que se verifica la venta
- Nombres del comprador en Panamá y del consignatario
- Clase cantidad y descripción de las mercancías clasificadas separadamente de acuerdo con su valor
- Precio parcial y total de las mercancías
- Firma de su vendedor (Artículo 451 del Código Fiscal)

2 Conocimiento de embarque (bill of lading)

Es un título valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte marítimo y acredita que el porteador ha recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete El conocimiento de embarque puede ser

- **Particular** Que corresponde a un solo consignatario

- **Master** Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada
- **House** Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

De acuerdo con el Artículo 457 del Código Fiscal este documento debe contener

- Nombre del cargador o remitente del consignatario de la nave y el de la persona natural o jurídica que la opera nombre del puerto o lugar de salida el de desembarque y el lugar de destino de las mercancías
- Marca número cantidad y clase de bultos su contenido peso o capacidad y el valor del flete convenido

3 Guía aérea o conocimiento aéreo (Airway Bill)

Es un título valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte aéreo y acredita que el porteador a recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete La guía aérea puede ser

- **Particular** Que corresponda a un solo consignatario
- **Master** Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada

- **House** Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

De acuerdo con el Artículo 457 del Código Fiscal este documento debe contener

- Nombre del cargador o remitente del consignatario de la nave y el de la persona natural o jurídica que la opera nombre del puerto o lugar de salida el de desembarque y el lugar de destino de las mercancías
- Marca número cantidad y clase de bultos su contenido peso o capacidad y el valor del flete convenido

4 Guía terrestre o carta de porte

Es un título valor que determina la propiedad de la mercancía por parte del consignatario y que también se constituye como el documento que hace prueba de un contrato de transporte terrestre y acredita que el porteador a recibido y transportado determinada mercancía contra el pago de un flete La guía terrestre o carta de porte puede ser

- **Particular** Que corresponde a un sólo consignatario
- **Master** Incluye líneas de mercancías consignadas a diferentes propietarios como consecuencia de envíos de carga consolidada
- **House** Corresponde al desagrupaje realizado al conocimiento master

De acuerdo con el Artículo 457 del Código Fiscal este documento debe contener

- Nombre del cargador o remitente del consignatario de la nave y el de la persona natural o jurídica que la opera nombre del puerto o lugar de salida el de desembarque y el lugar de destino de las mercancías
- Marca numero cantidad y clase de bultos su contenido peso o capacidad y el valor del flete convenido

5 Permisos respectivos en los casos de importación restringidos

<p style="text-align: center;">AUPSA</p> <p style="text-align: center;">Dpto de Protección de Alimentos</p> <p style="text-align: center;">Ministerio de Salud</p>	<p>Productos alimenticios para consumo humano frescos procesados envasados preenvasados y embalados en diferentes formas Productos cárnicos pesqueros lácteos farináceos Aceite frutas vegetales azucares y afines Bebidas alcohólicas y no alcohólicas sales y sus derivados especias y condimentos</p> <p>Opio medicinal la morfina heroína cocaína y</p>
---	---

<p>Depto de Farmacias y Drogas</p>	<p>todos los alcaloides del opio y demás drogas denominadas heroicas cuando se importen para uso medicinal y el ácido acético</p> <p>Precursores y sustancias químicas esenciales sujetos a control internacional (utilizada en la elaboración ilegal de drogas)</p>
<p>Depto de Desechos Peligrosos</p>	<p>Vehiculos terrestres automotores accionados por motor de combustión interna que utilicen gasolina</p> <p>Pinturas tintes barnices lacas esmaltes y pegamentos con contenido de plomo</p> <p>Materia prima utilizada para la fabricación de ceramica cerámica vidriada y alfarería</p> <p>Equipos de aire acondicionada en automóviles y camiones (estén o no incorporados al vehículo)</p> <p>Equipos de refrigeración y aire acondicionado / bombas de calor doméstico y comerciales</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Refrigerantes ➤ Congeladores ➤ Deshumificadores ➤ Enfriadores de agua ➤ Máquinas productoras de hielo ➤ Equipos de aire acondicionado y bombas de calor ➤ Productos aerosol salvo productos médicos en aerosol ➤ Extintores portátiles ➤ Planchas tableros y cubiertas de tuberías aislantes ➤ Prepolimeros
Ministerio de Desarrollo Agropecuario Dirección Gral de Cuarentena Agropecuaria	Animales vegetales sus productos y subproductos agroquímicos productos biológicos o biotecnológicos para uso veterinario o que procedan o hayan sido elaborados con materia prima de origen animal así como productos químicos y alimenticios para uso y consumo animal o para uso agrícola incluyendo embalajes

Comisión Nacional de Semillas	envases y/o recipientes equipaje y pertenencias de pasajeros y paquetes postales Semillas
Ministerio de Economía y Finanzas Junta de Control de Juegos Depto de Licores	 Máquinas tragamonedas y juegos electrónicos Licores gaseosas y cigarrillos
Ministerio de Seguridad Dirección Institucional de Asuntos de Seguridad Publica	 Armas en general armas cortas armas largas municiones componentes fulminantes pólvora balas o proyectiles perdigones equipos para recargar municiones y explosivos

Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos	Materiales explosivos (dinamita nitroglicerina) accesorios empleados con explosivos (denotadores) artículos pirotécnicos gases comprimidos inflamables o no accesorios y dispositivos usados en instalaciones que trabajen con gases (válvulas para cilindros etc) derivados del petróleo e hidrocarburos (inflamables) materiales combustibles (sodio litio potasio y similares) materiales oxidantes y corrosivos
Procuraduría General de la Nación Dirección de Investigación Judicial División de Estupefacientes	Precursores y sustancias químicas esenciales sujetos a control internacional utilizadas en la elaboración ilegal de drogas
Ente Regulador de los Servicios Públicos	Telefonos inalámbricos telefax teletipos emisores de radiotelefonía estaciones de radiodifusión de televisión cámaras de televisión

	<p>videocámaras aparatos de radar</p> <p>radionavegación antenas y reflectores de antenas</p>
<p>Autoridad Nacional del Ambiente</p> <p>Dirección de Desarrollo Forestal</p>	<p>Trozas trozas coníferas no coníferas trozas</p> <p>madera tropical madera aserrada conífera</p> <p>madera aserrada madera tropical no conífera</p> <p>contra chapados</p>
<p>Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre</p>	<p>Todo vehículo destinado al transporte de bienes y personas</p>

- **Boleta de pago** Es el recibo de pago de los tributos aduaneros Fue establecido mediante Resolución No 704 de 14 de diciembre de 1995 Este documento debe contiene
- Numero de registro nombre y RUC del importador nombre del corredor de aduanas código y monto de los impuestos numero de la boleta de pago
- **Declaración de Aduanas o Declaración de Importación / Exportación** Es el documento que contiene información sobre la nacionalización y salida de mercancías de territorio aduanero y el pago de los derechos tasas u otros gravámenes aplicables segun el régimen aduanero que corresponda a fin de formalizar el estado de tales mercancías
- **Lista de Empaque (Packing List)** Documento extendido por el proveedor extranjero de una mercancía donde los articulos se encuentran detallados por bultos con indicación de las unidades contenidas en cada uno Este documento facilita la labor de aforo al describir en detalle las especificaciones de las mercancías para efectos de aplicación del arancel correcto

E MATERIAS Y OBJETOS NO CONSIDERADOS COMO MERCANCÍA AFORABLE

1 Según el Decreto de Gabinete No 41 de 11 de diciembre de 2002, Título Sexto Regímenes Aduaneros Especiales , Capítulo X

Artículo 222 No se consideran como mercancía y en consecuencia no podrán ser gravados con impuestos arancelarios ni sujetos a los procedimientos de asimilación las materias y objetos siguientes

- Cadáveres humanos incluso en sus ataúdes cenizas de cadáveres órganos humanos
- Piezas postales como cartas tarjetas postales obliteradas o con respuesta pagada
- Documentos entendiéndose como tal las cartas telegramas radiogramas escritos certificaciones fotografías fotocopias discos o medios magnéticos o similares gravados con información de tipo personal bancaria judicial de seguros o de prensa que contienen mensajes o datos de carácter representativo declarativos o dispositivos y que bajo las disposiciones nacionales vigentes no están sujetas a prohibiciones ni restricciones Se excluyen los soportes para programas de computadoras (Software) y las licencias para uso de dichos programas sin emitir

- Papeles de negocio tales como títulos de acciones u obligaciones completas o emitidos y demás títulos similares de curso legal
- Muestras de mercancías sin valor comercial o inutilizadas o que se inutilicen en las aduanas antes de su desaduanamiento de tal modo que no puedan servir sino para demostrar las características de las respectivas mercancías así como los muestranos de retazo de tela pedazos o fracciones de papel cartones láminas plásticas y materias similares que no midan más de 3 cm En su mayor longitud y que si son consumibles excluyan cualquier posibilidad de comercializarse y
- Publicaciones periódicas sin carácter comercial y demás impresos que los convenios postales internacionales comprendan bajo la denominación de correspondencia cuyo libre manejo por la vía postal se halla estipulado en ellos

F DESADUANAMIENTO O ENTREGA DE LAS MERCANCÍAS

1 Definición

Es el Procedimiento Aduanero bajo el cual las mercancías son dejadas a disposición de su dueño por la Aduanas después de cumplir con todas las formalidades aduaneras necesarias y el pago de los derechos o impuestos de importación que las gravan a consecuencia de la cual tales mercancías pueden quedarse definitivamente en territorio aduanero (Nacionalización)

Existen dos tipos de desaduanamiento

- Desaduanamiento Condicional Bajo el cual las mercancías quedan afectadas a ciertas restricciones aduaneras
- Desaduanamiento Incondicional Bajo el cual las mercancías quedan a libre circulación

En cuanto al desaduanamiento conlleva un conjunto de procedimientos aduaneros bajo el cual las mercancías importadas son dejadas a disposición de su dueño por las aduanas después de cumplir con todas las formalidades aduaneras necesarias y el pago de los impuestos de importación que los grava a consecuencia de la cual tales mercancías pueden quedarse definitivamente en territorio aduanero de régimen general

Podemos mencionar que para uso interno bajo el cual las mercancías queden en libre circulación (os que se legalizan) estaríamos hablando de un Desaduanamiento Incondicional mientras que para el uso interno bajo el cual las mercancías queden a efectos a ciertas restricciones aduaneras nos referimos entonces a un Desaduanamiento Condicional

a Comprobación

Dentro de los procesos que se realizan en el desaduanamiento primero se efectúa la Comprobación para el despacho de una mercancía con el

objetivo de establecer la exactitud y correspondencias de las declaraciones y datos considerados en el documento aduanero respectivo con los demás que sean necesarios

b Registro

Una vez realizada la Comprobación se procede a tomar notas en cuanto a las fechas y numerar el documento en que se indica la operación o régimen aduanero a que debe someterse la mercancía

El Registro Aduanero nos da información importante en la cual se le facilita a las autoridades aduaneras para que tengan conocimiento de la descripción de las mercancías a embarcar o desembarcar y pagar los derechos con que están gravada

c Aforo Físico

Dentro del reconocimiento de las mercancías se verifica su naturaleza y valor establecer su peso cuenta o medidas clasificadas en la Nomenclatura Arancelaria y determinar los derechos que le son aplicables

Los distintos pasos que constituyen esta operación de aforar o clasificar las mercancías tarea que es la más importante entre todas las que se realizan

en la aduana y por tal razón se encomienda a un funcionario especializado tanto por los estudios especiales que haya realizado como por las experiencias adquiridas este funcionario se denomina Aforador'

Si bien el aforador constituye una operación que se cumple sucesivamente y un solo acto es preciso señalar que en la práctica se complementan con otros de carácter que el aforador debe ordenar de su propia iniciativa o a solicitud del interesado tales como análisis químicos o físicos por los laboratorios especializados el examen de peritos la utilización planos catálogos y otros lo que obliga en ocasiones a que la operación de aforo no cumpla de una vez

2 Aspectos relevantes sobre la entrega de las mercancías

- Los documentos de embarque son endosables hasta el momento de ser entregadas las mercancías por la Aduana
- La entrega por la Aduana de las mercancías aforadas debidamente sólo podrá efectuarse a sus consignatarios mediante el pago previo del importe total de la liquidación del impuesto y demás gravámenes aduaneros o mediante la prestación del comprobante que acredite la exención del impuesto después de constituida la fianza a que se refiere el artículo 525 del Código Fiscal

- La entrega por la Aduana de mercancías consignadas al Estado sólo podrá hacerse al funcionario competente para recibirlas o a la persona debidamente autorizada para ello
- Para entregar las mercancías es necesario que los conocimientos de embarque estén firmados por su consignatario
- Se entregarán las mercancías aun cuando no esté resuelta definitivamente cualquier reclamación que el consignatario de la mercancía hubiere presentado si pagan previamente el total del impuesto de importación y los derechos correspondientes liquidados por la Aduana

3 Clasificación y Entrega de Mercancías

Una vez verificado el reconocimiento de las mercancías los funcionarios de Aduana procederán a establecer la exactitud de la designación arancelaria que el interesado haya consignado en su declaración anotado en ella los aforos correspondientes ³⁵

Cuando al practicar las operaciones mencionadas los funcionarios de aduana encuentren irregularidades inexactitudes diferencias o faltas de cumplimiento de los requisitos legales las comunicaran al Jefe de Aduana para los efectos consiguientes ³⁶

³⁵ FABREGA E Ramón E Código Fiscal Libro III Título I Capítulo X Tercera Edición Impreso por Presencia Limitada p 23

³⁶ Ibid

Cuando el motivo de la comunicación sea un error de la declaración relativa al aforo y a la clase de la mercancía lo permita el funcionario que haya efectuado el reconocimiento acompañado con un informe de muestras de las mercancías pero en todo caso describa con claridad su naturaleza citando el numeral del arancel a que a su juicio corresponda ³⁷

Cuando el motivo de la comunicación es la diferencia de peso se tomará como base para la liquidación del impuesto el peso efectuado por el funcionario de aduana

Cuando se comunique la falta de un bulto o de parte de su contenido el Jefe de la Aduana llevará a cabo la inspección para deducir las responsabilidades consiguientes ³⁸

Establecida la cantidad que falte se levantará acta circunstanciada que será suscrita por el Jefe de la aduana el funcionario que haya efectuado el reconocimiento y el interesado A la declaración se le agregará copia certificada de dicha acta Toda mercancía que llegue a las aduanas aun cuando no este sujeta al impuesto debe aforarse ³⁹

³⁷ Ibid

³⁸ Op Cit Fábrega E Ramón E pág 114

³⁹ Ibid Pág 24

Los interesados podrán presenciar las operaciones de aforo de sus mercancías cuando lo solicite expresamente y comparezcan en el día y hora que al efecto se señale. Las autoridades aduaneras podrán exigir a los consignatarios de las mercancías o a sus representantes o agentes que comparezcan a dar las explicaciones necesarias para establecer la naturaleza de las que están aforando.

Si el embalaje o envase de un artículo tiene señalado en el arancel un aforo superior que el del contenido, deberá ser calculado y aforado por separado.

Cuando en un mismo embalaje llegaren mercaderías sujetas a diferentes aforos, el peso del embalaje se distribuirá proporcionalmente entre el peso de los diferentes artículos que contiene. En caso de robo o saqueo de las mercaderías, de que el embalaje resulte excesivo a lo recibido, podrá la Administración de Aduanas autorizar una disminución en la tasa de un diez por ciento.⁴⁰

Se entiende por envase la cubierta de la mercancía; el envase es exterior o interior; envase exterior es el simple o doble que constituyendo un bulto sirve de receptáculo general a las mercancías con sus arpilleras, estrellas, zunchos y forros por dentro o fuera.

⁴⁰ Op. Cit. Pág. 24

Envase interior son las cajas latas frascos botellas pots y envoltorios de toda clase que cubren inmediatamente las mercancías dentro del envase exterior ⁴¹

La denominaciones de envasados herméticamente se refiere a un envase cuya finalidad es la de proteger al contenido de contaminación del aire u otro elemento exterior y no meramente facilitar su transporte ⁴²

Las cajas o recipientes de cualquier clase así como los envoltorios etiquetas etc que constituyan el envase peculiar de una mercancía pagarán los derechos de ésta ⁴³

Los funcionarios de Aduanas encargados de aforar y liquidar los impuestos y derechos sobre la importación no tendrá restricción alguna para asegurarse de la exactitud de las operaciones que deben practicar pero procurando no causar a los interesados molestias innecesarias ⁴⁴

Cuando exista duda respecto del aforo de una mercancía se aplicará por el Jefe de Aduana el numeral del arancel que señale el impuesto más alto pero

⁴¹ Idem

⁴² Op Cit Pág 24

⁴³ Op Cit Pág 24

⁴⁴ Op Cit Pág 24

hará la consulta correspondiente a la Comisión Arancelaria para que decida definitivamente sobre ella. Una vez resuelta la consulta se devolverá al consignatario cualquier exceso que resulte a su favor de lo que hubiese pagado. Las reclamaciones sobre aforos deberán ser presentadas al Jefe de la Aduana respectiva antes de que las mercancías hayan sido retiradas de la custodia aduanera. En caso contrario las reclamaciones no serán admitidas. El Jefe de la Aduana podrá confirmar los aforos o rectificarlos en caso de que no hubieren sido aplicados legalmente ⁴⁵

Contar sus resoluciones se podrá recurrir dentro de los ocho días siguientes ante la Comisión Arancelaria cuyos fallos serán definitivos. Las reclamaciones que se refieren a errores cometidos en las anotaciones de peso, cantidad o medida de las mercancías solo podrán presentarse ante el Jefe de la Aduana mientras las mercancías se encuentren en poder de ellas.

Para comprobar la exactitud o inexactitud de la reclamación el Jefe de la Aduanas ordenará que se practiquen de nuevo las operaciones correspondientes cuantas veces sea necesario previa verificación del buen funcionamiento de los instrumentos y aparatos que se emplean en ellas a fin de resolver en vista sobre las reclamaciones a que se contrae este artículo no se concederá recurso alguno.

⁴⁵ Op Cit Pág 24

Las reclamaciones que se refieren a errores aritméticos cometidos en el cálculo del monto del impuesto de importación de los derechos y demás gravámenes aduaneros deberán ser presentadas dentro de los seis meses siguientes a la liquidación correspondientes. Si la reclamación se presenta antes del respectivo pago debe contener de ella el Jefe de la Aduana. Si representa posteriormente debe resolverla el Ministerio de Economía y Finanzas.

Los consignatarios de las mercancías podrán retirarlas de la aduana aun cuando no este resulta definitivamente cualquier reclamación que hubieren presentado si pagan previamente en total del impuesto de importación y de los derechos correspondientes liquidados por la Aduana siempre que sea posible se tomarán muestras de las mercancías en cantidad y forma suficiente antes de que la retiren sus consignatarios. Una vez resuelta definitivamente una reclamación se devolverá al reclamante el excedente que resulte a su favor de los que hubiese pagado.

Las liquidaciones del impuesto de importación deberán pagarse dentro de los tres días hábiles contados desde la fecha de su expedición.

Corresponde al dueño de las mercancías o a quien aparezca como tal en los documentos de embarque la responsabilidad de pagar el impuesto y demás

gravámenes que se causen por importación Las mercancías importadas construirán prendas que garanticen dichos gravámenes

La entrega por la Aduana de mercancías consignadas al Estado sólo podrá hacerse al funcionario competente para recibirlas o a la persona debidamente autorizada para ello Para entregar las mercancías es necesario que los conocimientos de embarques estén firmados por su consignatario

G DEPOSITO DE ADUANA

El régimen aduanero que permite que las mercancías las nacionalizadas o no nacionalizadas se almacenen bajo el control de la administración aduanera en lugares designados para este efecto con suspensión del pago de los tributos aduaneros y por el tiempo que determine el reglamento

La Autoridad Nacional de Aduanas otorgará la concesión a empresas o sociedades privadas de conformidad con lo que disponen las leyes vigentes a que realicen algunas actividades y servicios de esta dirección siempre que no vulneren la función fiscalizadora de la misma

Los Depósitos de aduanas autorizados podrán ser utilizados por cualquier importador o exportador bajo supervisión de la administración aduanera

siempre que las mercancías estén amparadas con el manifiesto internacional de carga y el documento de embarque correspondiente

Las mercancías depositadas podrán ser destinadas a consumo reembarcadas admitidas temporalmente ya sea total o parcialmente

1 El territorio aduanero

Segun el Decreto de Gabinete N° 41 de 11 de diciembre de 2002 el Territorio Aduanero es todo el espacio geográfico del Estado comprendido entre sus fronteras con excepción de aquellos espacios o zonas segregadas por especial mención de la Ley

Para el ejercicio de la potestad aduanera el Territorio aduanero se divide en

- Zona Primarias
- Zona Secundaria
- Zona de Vigilancia Especia

Y pueden estar ubicadas dentro de las diferentes Zonas Aduaneras mencionadas anteriormente cuya jurisdicción es otorgada por parte de la Administración Regional

- Zona Oriental (Panamá)
- Zona Aeroportuaria (Tocumen)
- Zona Norte (Colón y San Blas)
- Zona Occidental (Chiriquí)
- Zona Nor occidental (Bocas del Toro)
- Zona Central (Coclé Veraguas Herrera y L os Santos)

2 Función principal de los depósitos de aduanas

La función principal consiste en

- a Depositar
- b Custodiar
- c Conservar
- d Manipular
- e (Empacar
- f Desempacar toda clase de mercancía ya sea nacional o extranjera)

CAPÍTULO IV
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

A METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Tomando en cuenta todas las orientaciones utilizadas para la realización de tesis de Maestría hemos utilizado el método de investigación documental descriptiva y analítica la cual se efectúa cuando se desea describir en todos sus componentes principales una realidad

Debemos tener bien claro que una investigación documental es aquella que llevamos a cabo cuando realizamos un proceso sistemático de indagación organización búsqueda selección lectura análisis e interpretación de información

A continuación mencionamos los factores metodológicos que se utilizan El título del trabajo tiene relación con el contenido de manera que pueda demostrarse su coherencia

Este trabajo también contiene elementos que se han estipulado para luego ser presentados en ciertos documentos de esta clase siempre dentro de las normas que exige la Vicerrectoría de Investigación y postgrado de la Universidad de Panamá para los trabajos que se presentan en la Maestría en Alta Gerencia con Énfasis en Aduanas

La investigación se realizó sobre la base de un esquema Holístico Inductivo elemento fundamental para el desarrollo del tema lo cual permitió obtener a través de un estudio descriptivo los elementos básicos que orientan la investigación en un proceso de responder interrogantes analizar la situación actual del aforo aduanero

El esquema esta dirigido a dar soluciones cualitativas al problema planteado de acuerdo con los niveles de conocimientos sugerencias recomendaciones e inquietudes existentes entre los funcionarios cuya implementación permitió obtener respuestas sobre los procedimientos obligaciones requisitos y controles gubernamentales aplicados en la operación del aforo aduanero

La investigación es a la vez descriptiva ya que relata las implicaciones del aforo aduanero sin interesarse mucho en conocer el origen y causa de los hechos relevantes que anteceden los procesos de aforo Se indagó las incidencias y los valores en que se manifiesta una o más variables Este procedimiento radicó en medir un grupo de personas por medio de una encuesta conformadas por preguntas cerradas cuyo fin fue la obtención de resultados positivos acerca de la realidad actual del aforo aduanero en la Republica de Panamá Las respuestas fueron individuales logrando opiniones alternativas y

recomendaciones para el mejoramiento de los diversos trámites que implica el aforo de mercancías importadas

B POBLACIÓN BENEFICIADA

La población de un área geográfica es el numero de personas o los organismos de una especie particular que viven en aquella área

El numero de elemento que se escogió en esta investigación fue seleccionado de acuerdo al interés o vinculación con el tema

Se identificaron con la población beneficiada de esta investigación funcionarios e inspectores aduaneros

C INSTRUMENTO PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la recoleccion de datos disponemos de diversos tipos de instrumentos para medir variables de interés en tal sentido el instrumento que utilizamos fue la encuesta por medio de cuestionario para la recolección de datos

Durante el desarrollo del estudio sobre aforo aduanero diseñó una encuesta formulada por 25 preguntas cuya función principal es recabar información proveniente del planteamiento de dos variables Aspectos conocimientos y experiencias que poseen los funcionarios sobre el aforo aduanero

La encuesta fue validada a través de una prueba piloto aplicada a cinco personas cuyo objetivo fue modificar el instructivo con el propósito de mejorarlo para facilitar la comprensión y entendimiento al momento de su aplicación. Los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas a quienes se les aplicó la encuesta forman parte de la población investigada pero no de la muestra en estudio.

A continuación presentamos el análisis de cada una de las preguntas con sus respectivas gráficas.

D ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE LOS DATOS

Los datos obtenidos de la investigación acerca del tema Aforo Aduanero se llevó a cabo en el Recinto de Tocumen Carga – Sección Aforo en el cual utilice una muestra de diez personas de diferentes sexos y edades pero de una misma ocupación (Inspectores Aduaneros). Los mismos tienen edades entre 30y 50años todos han cursado estudios universitarios pero no todos son graduados de la profesión pero sin embargo todos poseen los conocimientos necesarios para ocupar dicho cargo ya que su experiencia la han adquirido por sus años de servicios dentro del campo laboral aduanero.

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA DE ALTA GERENCIA CON ÉNFASIS EN ADUANA

Encuesta sobre el Aforo para funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas
que laboran en el Recinto Aeroportuario de Tocumen

1 Conoce usted lo que es Aforo Aduanero

Sí_____ No_____

2 Conoce usted en que consiste el Aforo Aduanero?

Sí_____ No_____

Explique_____

3 Conoce usted los pasos del Aforo Aduanero

Sí_____ No_____

Explique_____

4 Considera que el Aforo Aduanero es una de las actividades menos
importantes que realiza la Aduana?

Sí_____ No_____

Por qué_____

- 5 Si el aforo documental no concuerda con el aforo físico de una mercancía el Inspector Aforador puede entregar la mercancía?
- Sí____ No____
- 6 Sabe usted que es una Discrepancia de Aforo y las causas que justifican este caso?
- Sí____ No____
- 7 Conoce usted los documentos que se utilizan para una exportación e importación de mercancías?
- Sí____ No____
- 8 Sabe usted con precisión la función que desempeña un Inspector Aduanero?
- Sí____ No____
- 9 Sabe usted cuando no procede un alcance?
- Sí____ No____
- 10 Maneja usted correctamente el Arancel de importación y las Notas Explicativas?
- Si____ No____
- 11 Sabe usted qué es Discrepancia de Aforo?
- Si____ No____
- 12 Sabe usted en que consiste la discrepancia de Aforo?
- Sí____ No____

13 Conoce cual es la base legal que regula los procedimientos de la
Discrepancia?

Sí_____ No_____

14 Conoce usted cuál es la finalidad de levantar una Discrepancia?

Sí_____ No_____

15 En cuanto a las importaciones conoce usted cuales son los documentos de
Embarque necesarios para la importación de mercancías?

Sí_____ No_____

16 Tiene algun conocimiento de cuales son las vias de comunicación que se
utilizan para la importación de mercancías?

Sí_____ No_____

17 Sabe usted cuales son los pasos que se deben seguir para levantar una
discrepancia de aforo?

Sí_____ No_____

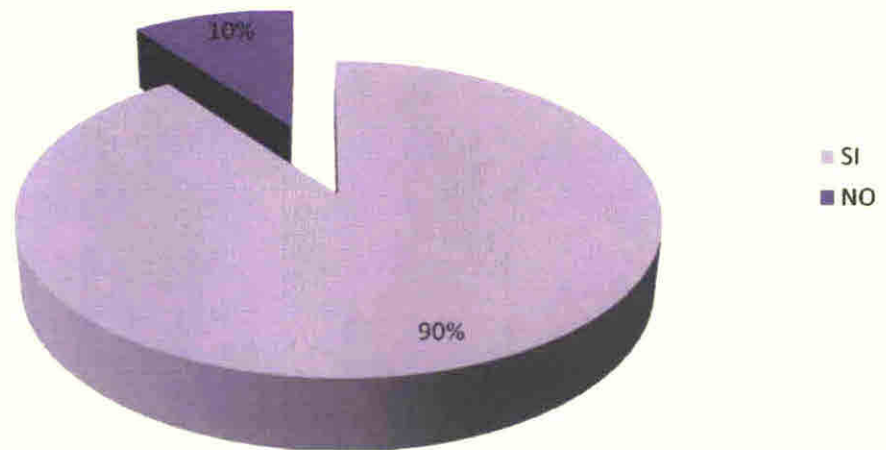
18 Sabe usted con precisión cual es la labor que debe desempeñar un
Inspector Aforador?

Sí_____ No_____

19 Sabe usted que hace la Comisión Arancelaria?

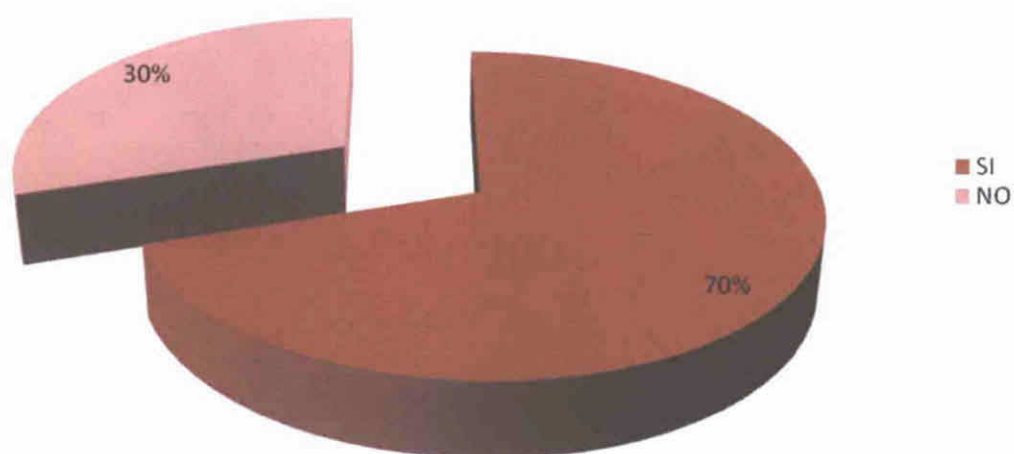
Sí_____ No_____

GRAFICA No. 1
¿CONOCE USTED LO QUE ES AFORO ADUANERO?



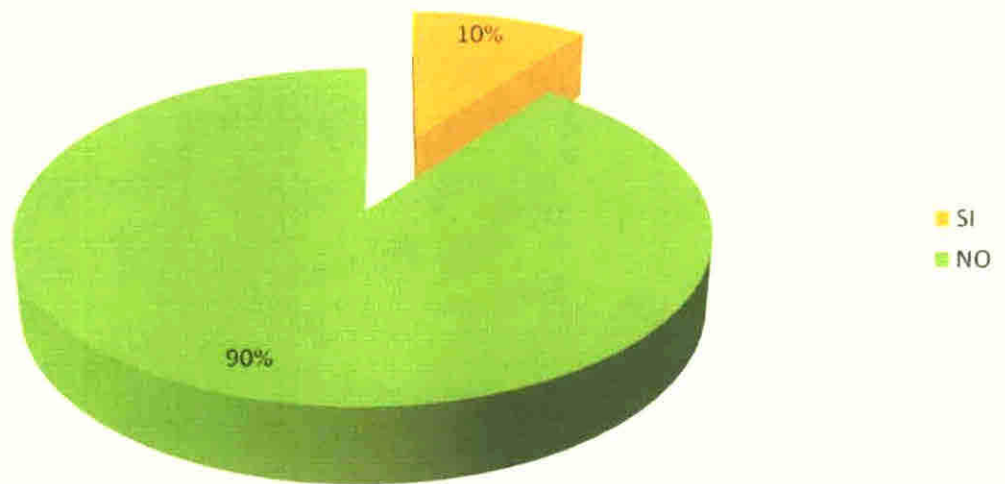
FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 2
¿CONOCE USTED EN QUE CONSISTE EL AFORO ADUANERO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 3
¿CONOCE USTED LOS PASOS DEL AFORO ADUANERO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 4

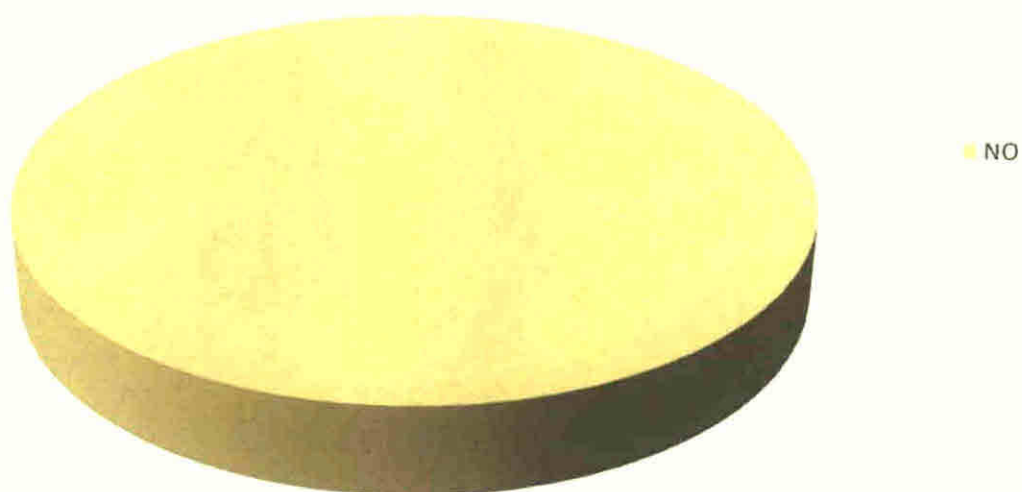
**¿CONSIDERA QUE EL AFORO ADUANERO ES UNA DE LAS ACTIVIDADES
MENOS IMPORTANTES QUE REALIZA LA ADUANA?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 5

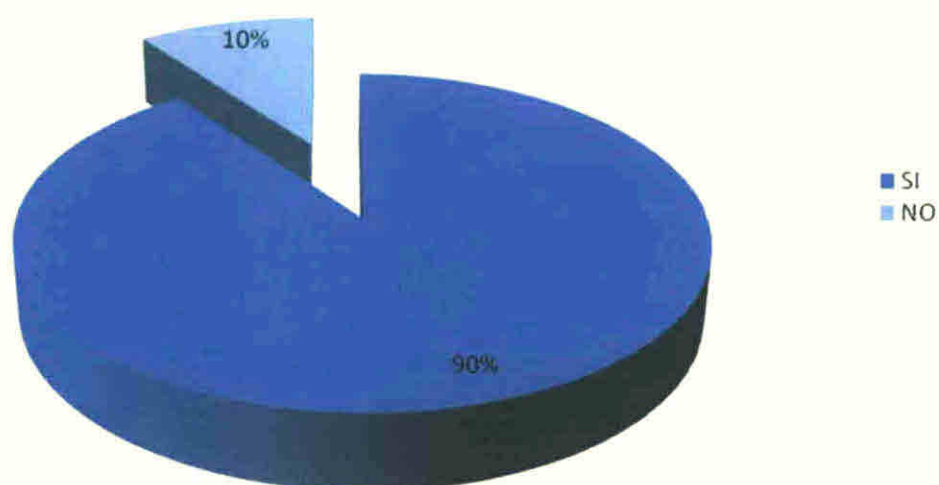
**¿SI EL AFORO DOCUMENTAL NO CONCUERDA CON EL AFORO FISICO
DE UNA MERCANCIA, EL INSPECTOR AFORADOR PUEDE ENTREGAR LA
MERCANCIA?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 6

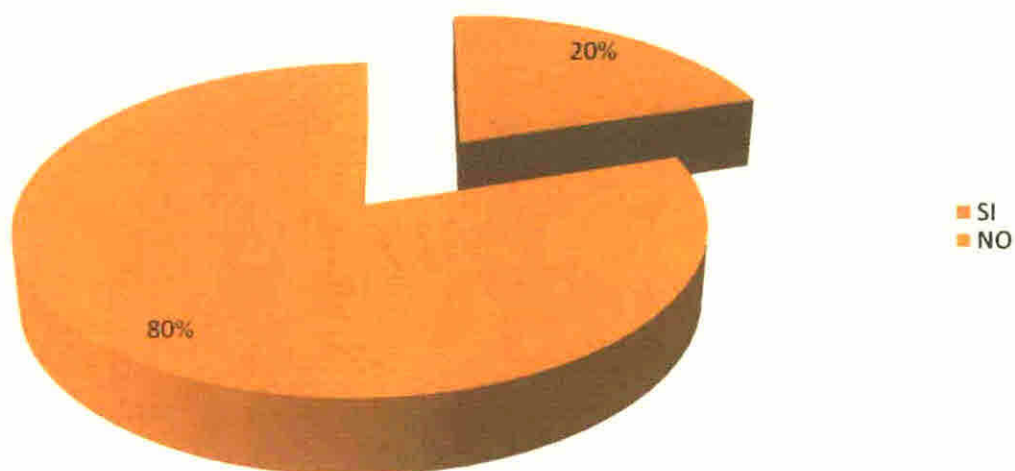
¿SABE USTED QUE ES UNA DISCREPANCIA DE AFORO Y LAS CAUSAS QUE JUSTIFICAN ESTE CASO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 7

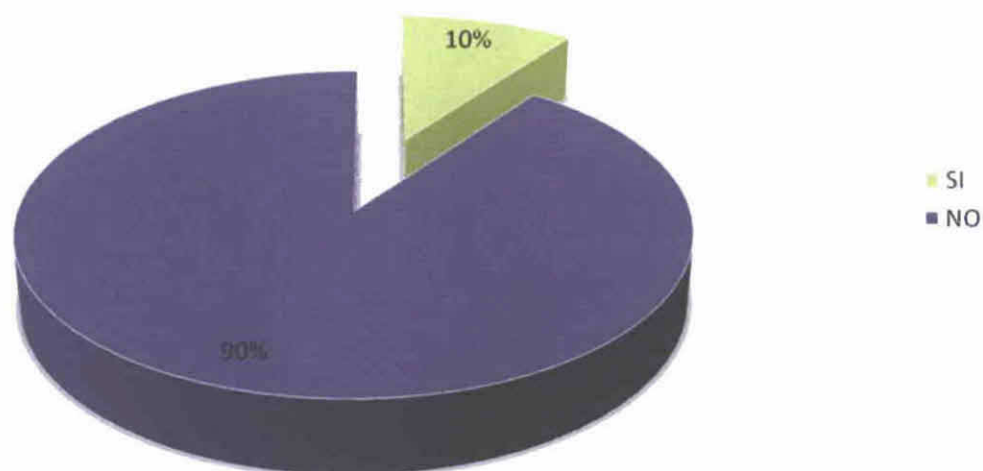
¿CONOCE USTED LOS DOCUMENTOS QUE SE UTILIZAN PARA UNA EXPORTACION E IMPORTACION DE MERCANCIAS?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

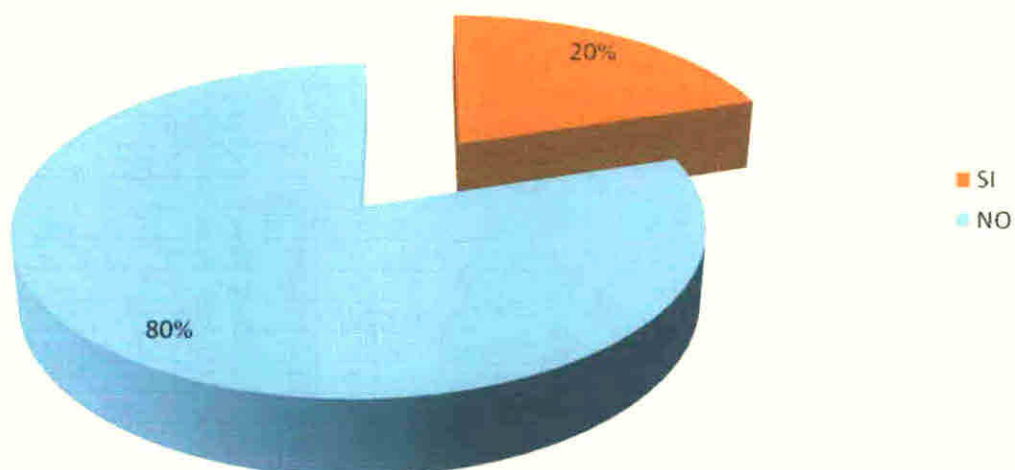
GRAFICA No. 8

¿SABE USTED CON PRECISION LA FUNCION QUE DESEMPEÑA UN INSPECTOR ADUANERO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 9
¿SABE USTED CUANDO NO PROCEDE UN ALCANCE?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 15

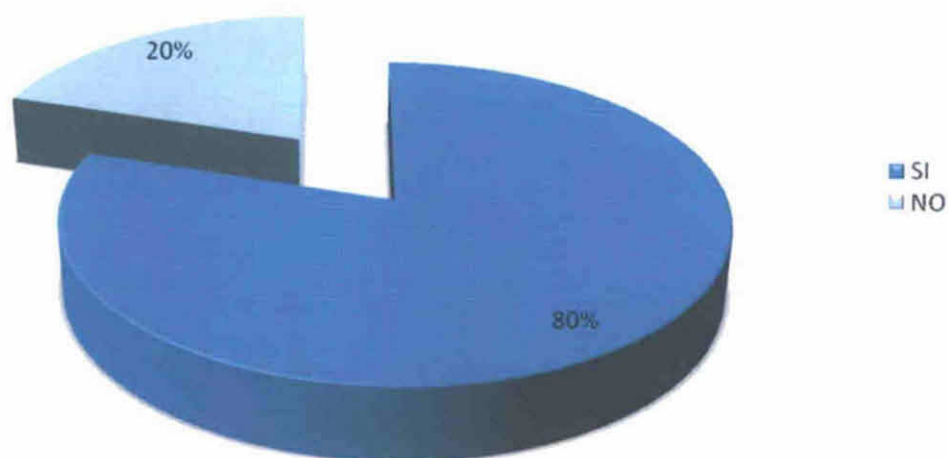
**¿EN CUANTO A LAS IMPORTACIONES, CONOCE USTED CUALES SON
LOS DOCUMENTOS DE EMBARQUE NECESARIOS PARA LA
IMPORTACION DE MERCANCIAS?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 16

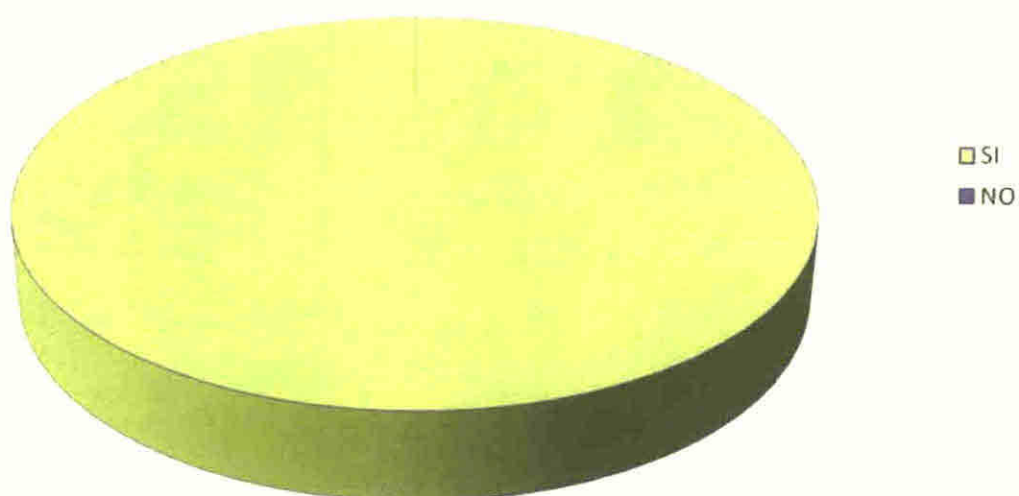
¿TIENE ALGUN CONOCIMIENTO DE CUALES SON LAS VIAS DE COMUNICACIÓN QUE SE UTILIZAN PARA LA IMPORTACION DE MERCANCIAS?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora.

GRAFICA No. 17

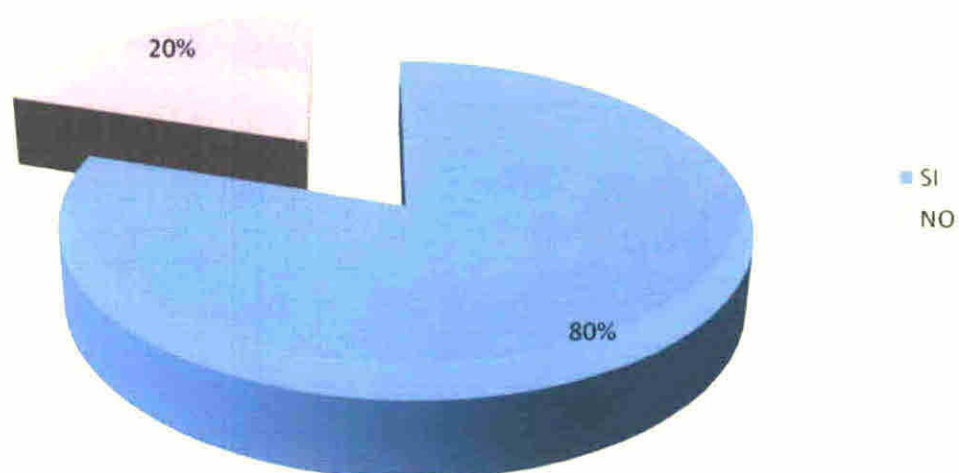
**¿SABE USTED CUALES SON LOS PASOS QUE SE DEBEN SEGUIR PARA
LEVANTAR UNA DISCREPANCIA DE AFORO?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

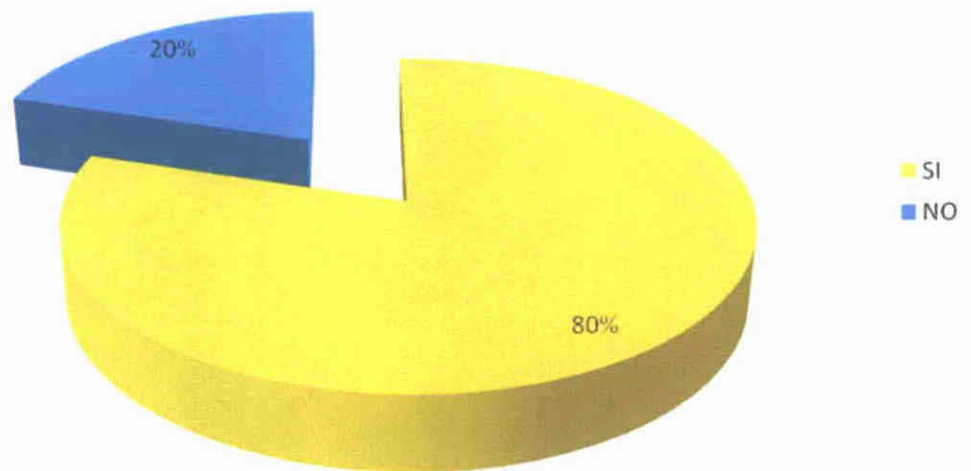
GRAFICA No. 18

**¿SABE USTED CON PRECISION, CUAL ES LA LABOR QUE DEBE
DESEMPEÑAR UN INSPECTOR AFORADOR?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

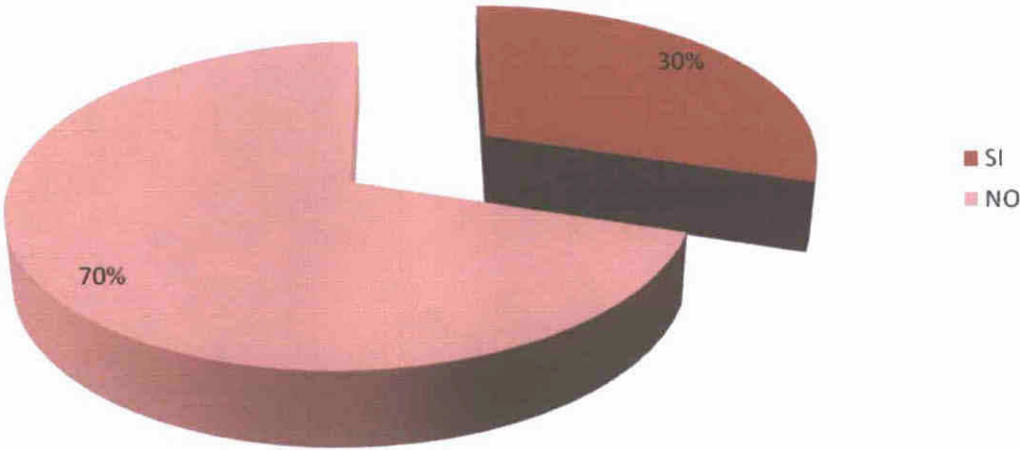
GRAFICA No. 19
¿SABE USTED QUE HACE LA COMISION ARANCELARIA?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

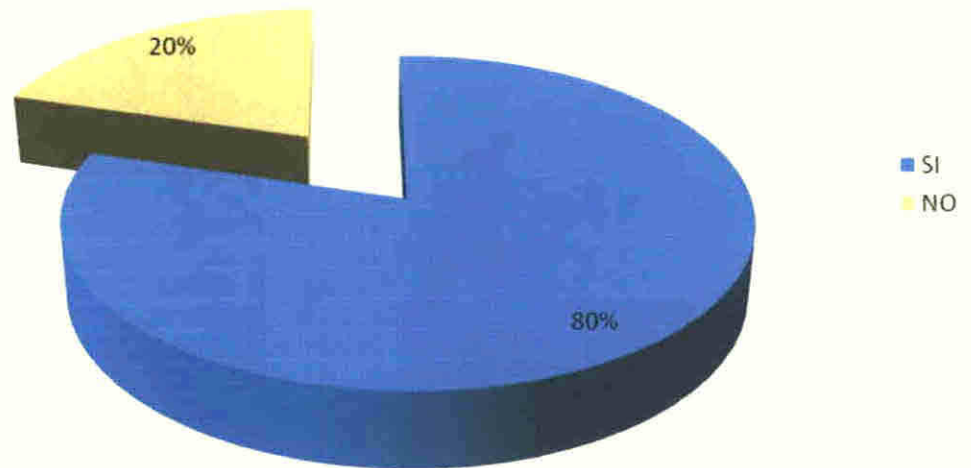
GRAFICA No. 10

**¿MANEJA USTED CORRECTAMENTE EL ARANCEL DE IMPOTACION Y
LAS NOTAS EXPLICATIVAS?**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

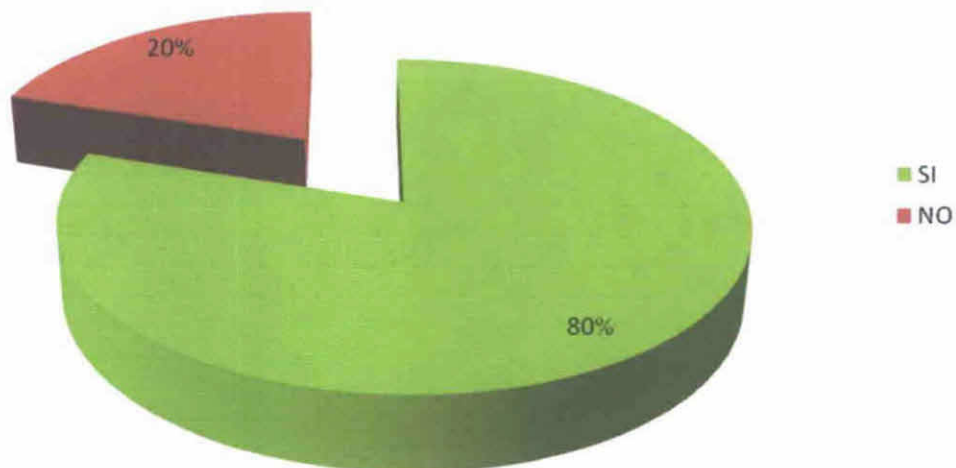
GRAFICA No. 11
¿SABE USTED QUE ES DISCREPANCIA DE AFORO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

GRAFICA No. 12

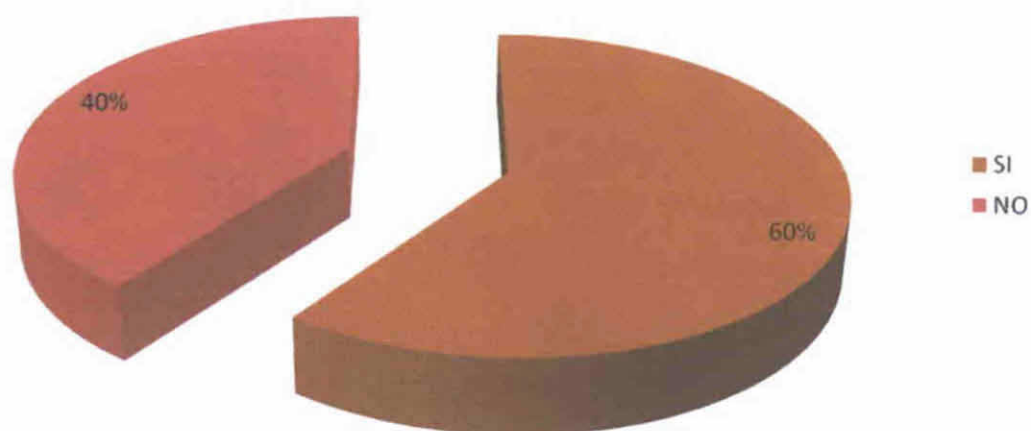
¿SABE USTED EN QUE CONSISTE LA DISCREPANCIA DE AFORO?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

GRAFICA No. 13

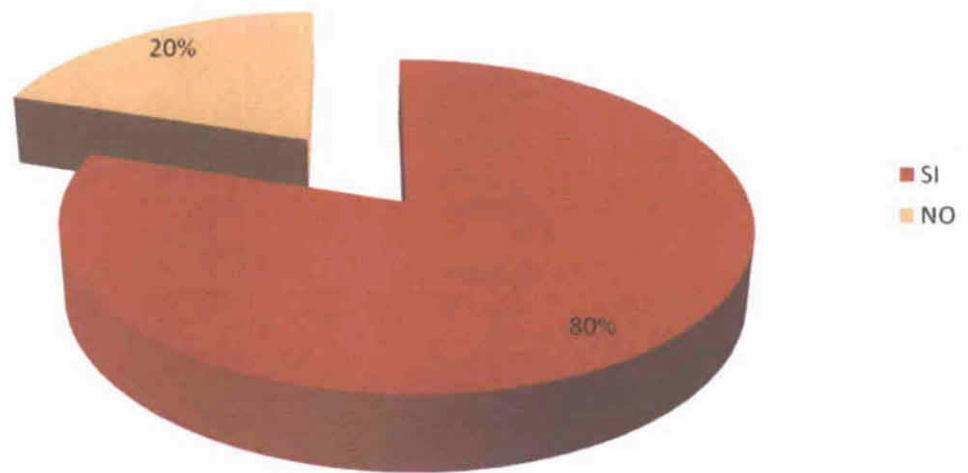
**¿CONOCE CUAL ES LA BASE LEGAL QUE REGULA LOS
PROCEDIMIENTOS DE LA DISCREPANCIA**



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

GRAFICA No. 14

¿CONOCE USTED CUAL ES LA FINALIDAD DE LEVANTAR UNA DISCREPANCIA?



FUENTE: Encuesta aplicada por la autora

D ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE LOS RESULTADOS

Los datos obtenidos a continuacion mediante la aplicación del cuestionario de los funcionarios aduaneros alcanzan los resultados siguientes

Con relación a la primera pregunta tenemos que el 90% de los funcionarios encuestados indicaron que si conocían lo que es el Aforo Aduanero mientras que el 10% indicó que no

En la pregunta No 2 podemos observar en este gráfico que el 70% (7 personas) de los encuestados tiene conocimiento del tema mientras que el 30% (3 personas) restante no maneja en su totalidad la información

De acuerdo con la pregunta No 3 tenemos que en este gráfico se refleja que 9 personas es decir el 90% de los funcionarios tiene el conocimiento de los pasos a seguir para aforar una mercancía de igual forma 1 persona o sea el 10% no conoce los pasos por ser un funcionario nuevo

Al responder a la pregunta No 4 el 100% de los funcionarios aduaneros estaban de acuerdo que el Aforo Aduanero no es una de las actividades de menor importancia dentro de sus labores

En la pregunta No 5 el 100% de los encuestados respondieron que si el aforo documental no concuerda con el Aforo físico el Inspector Aforador no puede y no debe entregar la mercancía

Al analizar las respuestas a la pregunta No 6 pudimos percatarnos que el 90% de los encuestados indicó conocer que es una discrepancia de Aforo y el 10% respondió que la desconocía

En el gráfico No 7 podemos apreciar que la mayoría de los inspectores aduaneros o sea el 80% que representa 8 personas conocen los documentos de exportación e importación de mercancía mientras que el 20% o sea 2 personas desconocen estos documentos

De acuerdo con los resultados consignados con el gráfico No 8 cuando preguntamos si sabe con precisión la función que desempeña un inspector aduanero la mayoría (90%) contestó si tener conocimiento sobre la función del inspector mientras que el 10% no conoce con exactitud la función de los inspectores aduaneros (por ser funcionario nuevo)

Con respecto a la pregunta No 9 al momento de efectuar esta pregunta nos percatamos que el 80% que equivale a 8 personas encuestadas si tiene el

conocimiento de cuando un alcance no procede mientras que el otro 20% (2 personas) no conocen

Con relación a la pregunta No 10 se observa segun este gráfico que la mayoría 70% de los funcionarios manejan correctamente el Arancel de Importación y las Notas Explicativas en tanto el 30% no maneja fácilmente los textos ya mencionados

En lo que respecta a la pregunta No 11 tenemos que el 80% conoce la Discrepancia de Aforo en cambio el 20% no tiene conocimiento sobre la misma Este porcentaje se considera aceptable lo cual nos indica que se debe dar más incentivos a los funcionarios para que sigan realizando bien sus labores de una forma honesta y se debe pensar en aumentos del salario para que los funcionarios honestos no tengan que caer en tentaciones

En relación a la pregunta No 12 se pudo observar que el 80% de los funcionarios dicen saber en que consiste una discrepancia y el 20% no sabe en que consiste la discrepancia situación que nos indica que se debe dar seminarios a los funcionarios de escasos conocimientos en cuanto a este tema

En base a la pregunta No 13 se determinó que el 60% conoce la base legal que regula los procedimientos de la Discrepancia de Aforo mientras que el 40% no tiene conocimiento

En relación a la pregunta No 14 el 80% conoce la finalidad que persigue el levante de una Discrepancia en cambio el 20% dice no conocerla

En relación a la pregunta No 15 el 100% conoce los documentos de embarque necesarios para la importación de mercancías. Resulta muy satisfactorio ya que todos los trámites referentes a la Aduana requiere del conocimiento de la documentación y necesario en el proceso del aforo documental que nos servirá como herramienta para detectar alguna Discrepancia

En relación a la pregunta No 16 el 80% tiene algún conocimiento de cuáles son las vías de comunicación que se utilizan para la importación de mercancías y el 20% restante no tiene ningún conocimiento de cuáles son las vías de comunicación que se utilizan para la importación de mercancías. Esto nos resalta la importancia de los seminarios y capacitaciones que se le puedan dar a los funcionarios nuevos y actualizaciones a los funcionarios que tengan más tiempo

Con respecto a la pregunta No 17 sobre los pasos que se deben seguir para levantar una discrepancia de aforo el 100% sabe cuáles son los pasos requeridos. Esto es satisfactorio ya que estos funcionarios saben cómo realizar su trabajo profesionalmente.

Con respecto a la pregunta No 18 tenemos que el 80% de los encuestados respondió conocer con precisión cual es la labor que debe desempeñar un Inspector Aforador mientras que un 20% respondió que no.

En la pregunta No 19 el 80% respondió conocer el que hacer de la Comisión Arancelaria mientras que el 20% respondió negativamente.

A través de esta encuesta se ha dado a conocer que tanto los diez funcionarios entrevistados como todo el personal de la Autoridad Nacional de Aduanas tienen un amplio conocimiento sobre el Aforo Aduanero.

CAPÍTULO V
LA DISCREPANCIA EN EL AFORO Y SU
MÉTODO DE SOLUCIÓN

A ASPECTOS MÁS SOBRESALIENTES DE LA CLASIFICACIÓN DE LA MERCANCIA

Antes de tratar el tema de las discrepancias de aforo y los incentivos aduaneros a los funcionarios hay que dar a conocer primero aspectos sobre la clasificación de mercancías ya que al realizar una correcta clasificación no se pagará más que el importe exacto de los derechos arancelarios

1 Importancia de la clasificación de la mercancía

La misma radica esencialmente en la verificación de las distintas mercancías en cuanto al valor los tributos o impuestos y la nomenclatura arancelaria que le corresponda según la mercancía que se trate igualmente su peso y cantidad declarada en determinada importación

2 Principios de clasificación

Origen y procedencia de la mercancía (si procede del reino animal vegetal o mineral)

Naturaleza de la materia prima y/o sus características naturales (hierro madera cuero algodón etc)

Como composición o contenido de los productos

Características económicas (ganadería selvicultura pesca minería)

Grado de preparación o de elaboración en el proceso de transformación

Usos (segun la necesidad humana bienes de consumo durable o no durable)

3 Funciones de la sección de clasificación

Clasificación y cálculo de impuesto

Consulta arancelaria

Discrepancia de aforo

B DISCREPANCIA DE AFORO

En este aspecto es necesario conocer lo que debe entenderse por la reclamación sobre aforo

La reclamación de aforo se da cuando el importador ha declarado en la declaración liquidación de aduana una partida arancelaria para determinado producto importado y el funcionario de aduana encargado de la revisión de los documentos considera que es otra partida la que le corresponde y por supuesto con un derecho aduanero diferente generalmente mayor que el declarado

La discrepancia se produce en el momento en que el importador trata de retirar la mercancía del recinto aduanero y el funcionario que efectua la revisión física o documental no está de acuerdo con el aforo presentado en la declaración

liquidación de aduana se procede entonces a llenar un formulario que posee la aduana a tales efectos a fin de darle trámite correspondiente

Es importante señalar que este procedimiento que se efectúa en la práctica es incorrecto en virtud de que no se ajusta a lo establecido en la ley

En este sentido el artículo 553 del Código Fiscal establece claramente que la liquidación del impuesto de importación y demás gravámenes deberá efectuarse una vez practicado el aforo de las mercancías. En otras palabras el aforo que debe efectuarse a toda mercancía que ingrese al país debe ser realizado previo a la liquidación y pago del impuesto de importación lo cual constituye el paso final de la determinación del impuesto

1 Antecedentes

El Consejo de Cooperación de Bruselas es un organismo técnico internacional con carácter intergubernamental que estudia y se esfuerza por resolver los problemas aduaneros desde el punto de vista técnico ⁴⁶

Su principal objetivo es el mejorar y armonizar el funcionamiento de la Aduanas con miras a facilitar el desarrollo del comercio internacional

⁴⁶ (1)(2)(3)(4) ANABALON Carlos Folleto sobre el Convenio de Kyoto 1973 Pág 64

El consejo fue creado por Convenio del 15 de diciembre de 1950 entró en vigor el 4 de noviembre de 1952 y se reunió por primera vez el 16 de enero de 1953

Al amparo y bajo los auspicios del Consejo con fecha 18 de mayo de 1973 se celebró el llamado Convenio Internacional de Kyoto para la simplificación de los regímenes aduaneros

El espíritu del convenio se refleja inequívocamente en su preámbulo cuando expresa Conscientes de que las disparidades entre los regímenes aduaneros de los países pueden entorpecer los intercambios internacionales

Considerando que conviene en interés de todos los países favorecer dichos intercambios así como la cooperación internacional

Considerando que la simplificación y armonización de sus regímenes aduaneros pueden contribuir eficazmente el desarrollo del Comercio Internacional y de otras formas de intercambio internacionales

Convencidos de que un instrumento internacional que proponga disposiciones que los países se comprometan a aplicar tan pronto les sea posibles permitiría alcanzar progresivamente a alto grado de simplificación y de armonización de

los regímenes aduaneros lo cual constituye un de los objetivos esenciales del Consejo de Cooperación Aduaneros

Así el convenio de Kyoto procura principalmente simplificar y agilizar los regímenes aduaneros y en lo posible armonizados de tal manera que exista un mismo idioma aduanero entre los países

Existiendo una Nomenclatura Aduanera uniforme y un Concepto de Valor Aduanero Uniforme (Convenios de la Nomenclatura y del Valor celebrados en diciembre de 1950) se procura entonces que los países adopten la realidad Aduanera Nacional regímenes operaciones y técnicas aduaneras también uniformes y además significativamente ágiles y simplificadas

Esta anhelada agilización y armonización de los regímenes aduaneros lo busca el Convenio a través de sendos anexos relativos a todos los regímenes aduaneros y operaciones aduaneras importantes que constituirían anteproyectos de reglamentos uniformes sobre dichos particulares

En efecto el Artículo 2 del Convenio de Kyoto establece que cada una de las partes contratantes se comprometen a promover la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros

2 Definición

La Discrepancia de Aforo o alcances son las irregularidades inexactitudes diferencias o faltas de cumplimiento en los requisitos legales que el funcionario de Aduanas (Inspector Aforador) encuentra una vez verificado el reconocimiento de las mercancías

Es la potestad legal que tiene la Autoridad Nacional de Aduana para cobrar las sumas que pudieran estar pendientes de pago debido a que entre el contenido de los bultos y las cantidades liquidadas existan diferencias ⁴⁷

Para que exista un alcance tiene que haber errores de los importadores que no se puedan considerar como fraude sea preciso hacer alcance a liquidaciones a causa de que entre el contenido de los bultos y las cantidades liquidadas existan diferencias en las liquidaciones

3 ¿Cuándo no procede un Alcance?

- 1 Cuando se ha omitido algún cobro de impuesto o tasa relacionada con la importación de mercancías que tenga que ver con el alcance
- 2 Declaración de Aduana pagada con Certificado de Abono Tributario para que proceda el recargo debe ser pagado en efectivo o cheque de lo contrario no se reconoce la comisión

⁴⁷ Código Fiscal párrafo 1 artículo 553

- 3 Cuando la diferencia dejada de pagar es de 3% o menos del impuesto de importación (no págale 50% de recargo)
- 4 Cuando no hay recargo sobre la diferencia dejada de pagar no se reconoce comisión
- 5 Cuando este bien aforado pero la tarifa está errada (no págale 50% de recargo)
- 6 Por error en los cálculos aritméticos

3 Causas que justifican una discrepancia de aforo

Al existir una Discrepancia de Aforo el funcionario aforador debe comunicarlo al Jefe de la Aduana del Recinto o Depósito de aduanas para los siguientes efectos

- Cuando el motivo de la discrepancia sea un error de la declaración relativa al aforo y la clase de la mercancía lo permita el funcionario que haya efectuado el reconocimiento acompañará con un informe muestras de las mercancías pero en todo caso describirá con claridad su naturaleza citando el numeral del arancel a que su juicio corresponda
- Cuando el motivo de la Discrepancia sea la diferencia de peso se tomará como base para la liquidación del impuesto el peso efectuado por el funcionario de Aduanas

- Cuando el motivo de la Discrepancia sea la falta total de un bulto o de parte de su contenido El Jefe de Aduanas llevará a cabo la investigación para deducir las responsabilidades consiguientes

Establecida la cantidad que falte se levantará acta circunstanciada que será suscrita por el jefe de la Aduanas el funcionario que haya efectuado el reconocimiento y el interesado

A la declaración se le agregará copia certificada de dicha acta

5 Base Legal

Código Fiscal Libro III título I Capítulo X artículos 545 553

El Código Fiscal indica lo siguiente sobre esta materia

Artículo 545 Una vez verificado el reconocimiento de las mercancías los funcionarios de aduanas procederán a establecer la exactitud en la designación arancelaria que el interesado haya consignado en su declaración anotando los aforos correspondientes

Artículo 553 Una vez hecho el aforo de las mercancías deberá efectuarse la liquidación del impuesto de importación y demás gravámenes tasas y multas que procedan de conformidad con las disposiciones legales y vigentes a la fecha de ser aceptada la declaración de Aduanas

PARÁGRAFO 1 Cuando por errores de los importadores que no puedan considerarse como fraudes sea preciso hacer alcances a las liquidaciones a causa de que entre el contenido de los bultos y las cantidades liquidadas exista diferencias en las liquidaciones se anotará un recargo de 50% de la tarifa sobre la diferencia que exista Este recargo no se anotará cuando la diferencia que se encuentre sea de 3% o menos

Tampoco estarán sujetos al recargo del 50% mencionado los errores de cálculo o aritméticos en las liquidaciones verificadas por los Avaluadores y Liquidadores de Aduanas

PARÁGRAFO 2 El funcionario de Aduana que intervenga en el examen de una mercancía que se encuentre dentro de lo establecido en el párrafo anterior recibirá el 30% del valor de la liquidación de alcance Este pago se hará inmediatamente por intermedio de la DGA quedando esta facultada para

disponer que dicha suma se le entregue directamente al funcionario de que se trate sin que sea necesario que la misma ingrese previamente al erario publico

Ley 30 de 1984 de 8 de noviembre de 1984 Por el cual se dictan medidas sobre el contrabando y de la Defraudación Aduanera y se adoptan otras disposiciones Artículo 9 acápite ch artículo 12

A su vez la Ley No 30 de 8 de noviembre de 1984 por la cual se dictan medidas sobre el Contrabando y la Defraudación Aduanera y se adoptan otras disposiciones señala al respecto lo siguiente

Artículo 9 Constituyen faltas graves Letra ch) los errores de los importadores que provoquen menores derechos impuestos tasas o contribuciones que los que le corresponda aplicar o recibir la aduana en la proporción establecida en el parágrafo 1 del artículo 553 del Código Fiscal

Artículo 12 Las faltas graves se castigarán con multa de doscientos cincuenta balboas (B/ 250 00) a quinientos balboas (B/500 00) excepto la letra ch del artículo 9 de la presente ley cuya sanción será el 50% de la diferencia de los impuestos derechos y tasas dejados de pagar

Los errores típicos que se enmarcan dentro de lo que señala el artículo 553 antes mencionado que ocurren al momento de aforo de las mercancías son

- 1 Una mercancía cuya descripción corresponde al momento de la inspección física con la declarada sin embargo no corresponde con la partida arancelaria (se declararon zapatos pero se aplicó una partida arancelaria que se concuerda con la descripción de la mercancía y existe diferencia en la tarifa arancelaria con la que corresponde)
- 2 Diferencias entre el contenido de los bultos y las cantidades (se declara 50 unidades y se encuentran 100 unidades)
- 3 Error en la clasificación de la mercancía por diferencias entre la partida arancelaria aplicada y el tipo de mercancía (se clasifica como madera y resulta plástico y existe diferencia en la tarifa arancelaria)
- 4 Discrepancia en el valor de la mercancía cuando el precio no se ajusta a los criterios de valoración de acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales en materia de valoración aduanera

Para liberar la mercancía con discrepancia se requiere efectuar una rectificación especificando sólo las modificaciones que aplican

Se permitirá la liberación de la mercancía que no está en discrepancia El comprobante o pase de salida sólo aplicará sobre la mercancía que no está en

discrepancia y se reflejará en la cantidad de bultos liberados. Quedarán pendientes los bultos que aparecen bajo discrepancia.

6 Límites de los procedimientos que se realizan cuando se levanta una discrepancia

Líder del Procedimiento

Inspector de Aduanas

Concepto del procedimiento

Comprende el conjunto de actividades que se deben realizar en caso de identificar una irregularidad o discrepancia en el aforo físico y en la cual el corredor o persona designada admite dicha discrepancia dando lugar a la aplicación del alcance mediante rectificación.

Inicio del procedimiento

Cuando el Inspector realiza el Aforo y reconocimiento de la mercancía detectando irregularidad o discrepancia en la clasificación arancelaria indicada en la declaración y el corredor acepta la irregularidad produciendo un alcance en el pago de impuestos.

- **Culminación del procedimiento**

Este procedimiento termina cuando el corredor realiza la rectificación de la declaración y paga la diferencia de impuestos por razones de alcance en la liquidación

7 Requisitos o condiciones mínimas para Levantar una Discrepancia de Aforo

- Tener los datos de la mercancía por artículo (descripción clasificación arancelaria cantidad unidad de medida peso lugar de origen y destino)
- Contar con la autorización de Aduanas para realizar rectificación por discrepancia en Aforo
- Tener el registro en SICE del resultado del aforo indicando discrepancia y aceptación del Corredor

C CUANTÍA EQUIVALENTE A LA DISCREPANCIA DE AFORO

Cuando por errores de los Importadores que no puedan considerarse como fraudes sea preciso hacer alcances a las

liquidaciones a causa de que entre el contenido de los bultos y las cantidades liquidadas existan diferencias en las liquidaciones se anotará un recargo de 50% de la tarifa sobre la diferencia que exista. Este recargo no se anotará cuando la diferencia que se encuentre sea de 3% o menos.

Tampoco estará sujeto al recargo del 50% mencionado los errores de cálculos aritméticos en las liquidaciones verificadas por los evaluadores y

Liquidadores de aduanas

El funcionario de aduanas que intervenga en el examen de una Mercancía que se encuentre dentro de lo establecido anteriormente recibirá el 30% del valor de la liquidación del alcance. Este pago se hará inmediatamente por intermedio de la Autoridad Nacional de Aduanas quedando ésta facultada para disponer que dicha suma se le entregue directamente al funcionario de que se trate sin que sea necesario que la misma ingrese previamente al erario público.

1 ESTABLECIMIENTOS DEL RECARGO DEL 50% Y COMISIÓN DEL 30%

Se calcula tomando el 50% de la cantidad dejada a pagar es decir 50% sobre la diferencia existente entre el valor en el impuesto de importación de la declaración original a la que se le tomó el alcance y la declaración alcance.

Ejemplo

Se debió declarar en impuesto	1 500 00
Se declaró	1 000 00
Impuesto dejado de declarar	500 00
X 50% de recargo	<u>250 00</u>
Total a Pagar	750 00

La comisión del 30% alcance se calcula de la siguiente manera

Impuesto dejado de declarar	500 00
X 50% de recargo	<u>250 00</u>
Total a Pagar	750 00
X 30%	225 00

D PROCEDIMIENTOS QUE SE REALIZAN CUANDO SE LEVANTA UNA DISCREPANCIA DE AFORO

Estos procedimientos comprenden un conjunto de actividades que se deben realizar en caso de identificar una irregularidad o discrepancia en el aforo físico y en la cual el corredor o persona designada admite dicha discrepancia dando lugar a la aplicación del alcance mediante rectificación

1 Se llena el Formulario de discrepancia de aforo

Primero el inspector debe proceder a llenar un formulario de discrepancia de

aforo que debe estar firmado por el inspector aforador el Jefe del Recinto y Representante del consignatario

Este formulario contiene la fecha en que se levanta la discrepancia la Zona y nombre del Recinto fecha del trámite fecha del pago el consignatario

Además se detalla toda la información de la mercancía declarada por la empresa como la partida descripción del producto cantidad valor el CIF tarifa y el impuesto

Seguidamente se detalla la información de la mercancía como debió ser declarado según el Inspector Aforador

El formulario también describe la diferencia por pagar el recargo del 50% el total a pagar el 30% de la comisión del Inspector el nombre la cédula firma del Inspector Aforador y el Representante de la empresa involucrada en la discrepancia

1 Sello y firma de la mercancía en discrepancia

Inspector debe sellar y firmar la mercancía objeto de discrepancia Para dar

salida a la mercancía la empresa debe pagar los impuestos como si el Inspector de Aforador tuviera razón mientras que se termina todo el proceso y se da una respuesta a través de una resolución donde se dirá si la empresa declaró correctamente o no

2 Elaboración del memorial

El corredor de aduana debe elaborar un Memorial dirigido al Administrador Regional de la Zona correspondiente En su redacción deberá indicar el nombre del corredor su numero de licencia e indicando que representa la empresa de la cual se levanto la Discrepancia pidiendo que se resuelva la misma

Luego se redacta lo sucedido mencionando la mercancía el No de declaración la fecha como fue descrito la partida arancelaria con que gravamen Como lo considera el inspector que debe estar descrito en que clasificación y el gravamen Seguido de una explicación o justificación del porque fue clasificado dicha partida arancelaria

4 Envío de la documentación de la mercancía

El representante de la empresa debe retirar la documentación y llevarla a la Administración correspondiente de esta manera se empezará a realizar los

estudios y mecanismos para dictaminar la Discrepancia de Aforo

E MECANISMOS PARA DICTAMINAR LA DISCREPANCIA DE AFORO

Los mecanismos utilizados para encontrar la solución a la discrepancia que ha surgido entre la empresa y el inspector después que el formulario de discrepancia es llevado a la Autoridad Nacional de Aduana con el memorial y la documentación exigida el caso es remitido a la Sección de Clasificación donde es asignado a un Funcionario Aduanero de esta Sección quién realizara los procedimientos y el estudio Merciológico que se requiera

Cuando se dan la Discrepancia de Aforo la empresa de las mercancías solicita la verificación de la clasificación de los productos a través de un corredor de aduanas por medio del memorial dirigido al Administrador Regional de Aduana de la Zona

Esta Sección revisa la documentación de la mercancía que entra en una discrepancia de aforo ya sea porque el inspector presuma una incorrecta clasificación del producto se pide una muestra de la mercancía o se realiza una inspección del producto e incluso verificar el uso que se le da al mismo

De todo lo que se realiza se hace un informe segun la respuesta que se le da a la solicitud de verificación de clasificación de la mercancía del porque si el producto va en determinada clasificación o del porque no va en otra clasificación

Se puede dar el caso donde el producto no va ni en la fracción arancelaria declarada ni en la que el inspector presume Cual sea la respuesta es importante señalar que debe ser registrada ya que la empresa si al realizarse todos los procedimientos no está conforme puede apelar a la Decisión de la Comision Arancelaria

F COMO SE RESUELVE LA DISCREPANCIA

1 Análisis Merceológico

La Mercilogía constituye una técnica de vital importancia en el reconocimiento físico-químico de las mercancías para su clasificación correcta en el arancel de importación El Análisis Merceológico comprende una serie de pasos orientados a la clasificación arancelaria de los productos su presentación composición química propiedades métodos de obtención usos identificación y clasificación arancelaria Y más aun con el Estudio Merceológico se puede conocer su importancia de la mercancía de acuerdo con los usos y demandas en el mercado nacional e internacional

Una vez recibido el caso de la Discrepancia en la Sección de Clasificación se revisa la documentación de la misma ya sea porque el inspector presuma una incorrecta clasificación del producto se pide una muestra de la mercancía o se realiza una inspección del producto e incluso ver el uso que se le da al mismo

Se efectua entonces un estudio detallado de la mercancía en la cual se toman datos importantes como el origen o procedencia técnica del producto (si proceden del reino animal vegetal o mineral) Para realizar un Estudio Merciológico se debe tener en cuenta los siguientes puntos (25)

- Nombre comercial del producto

- Presentación

Consiste en describir como se presenta el producto indicando su estado físico de agresión es decir si es liquido sólido o gaseoso así como el tipo de envase donde está contenido

- Propiedades

Se detallan las propiedades físicas y químicas del producto Grado de preparación o de elaboración en el proceso de su transformación (materia prima semi manufacturas y manufacturas

_ Composición química

Se señala la composición cualitativa es decir los ingredientes que componen el producto Si se logra contener el contenido porcentual de sus componentes entonces se indica su composición cualitativa Naturaleza de la materia (hierro madera cuero algodón etc)

Usos

Se expresan los diversos usos del producto (Segun la necesidad humana que satisfagan alimentación vestuario Actividad económica que suministra la materia prima (ganadería selvicultura pesca mineria)

Aplicación (bienes de producción brutos o semi manufacturado destinados a la industria a la construcción tales como máquinas herramienta aparatos y otros medios de producción vivienda transporte todos bienes de consumo durable o no durable)

- Métodos de obtención

Se indica si el producto se obtiene por tecnología química o por tecnología mecánica

- Identificación merciología

Constituye la fase más importante del estudio Merciológico ya que mediante esta se confirma efectivamente lo que es el producto de manera contundente

- Partida y texto

Las partida correspondientes al numeral de cuatro cifras (XX XX) en que se subdividen los capítulos de la nomenclatura del sistema armonizado y se caracterizan por tener un texto que describe el conjunto de mercancías que se podrán clasificar en la partida correspondiente

- Clasificación arancelaria

Es el numeral de ocho cifras que se utiliza para ubicar la mercancía en el

Arancel y establecer el aspecto arancelario importante de una importación la tarifa arancelaria que es la base para calcular los impuestos aduaneros

- Justificación de la clasificación

Consiste en justificar las reglas generales para la interpretación del sistema la clasificación arancelaria otorga a la Merciolología objeto de análisis Merciológico

2 Estudio de las notas explicativas y el arancel nacional de importación

Realizado el estudio Merciológico y teniendo como resultado el conocimiento de las propiedades aspecto físico uso procedencia uso procedencia de la mercancía entre otras cosas se puede ir al paso de buscar con las notas explicativas que nos ayudarán a localizar de una manera efectiva y correcta en que partida del Arancel de Importación irá clasificado dicho artículo Una vez el funcionario designado disponga de la información necesaria se procede a verificar la información en la base de datos de las partidas arancelarias la cual debe contar con los siguientes campos

- No Partida arancelaria

mercancía según reglas o criterios técnicos jurídicos formando un sistema completo de clasificación

Teóricamente la clasificación es un método lógico por el cual de acuerdo con determinados principios especialmente seleccionados el universo de las mercancías se divide en clase y categorías que a su vez puede subdividirse en subclases homogéneas y cada vez más detallada

No existe un principio único de clasificación existen varios que pueden ser utilizados separadamente o en combinación para determinar las grandes divisiones de la clasificación

3 Productos de materia plástica se procederá a llevarlo al Laboratorio de la Autoridad Nacional de Aduanas

En caso de que la naturaleza de la mercancía lo requiera se envía una muestra de la misma al Laboratorio de Aduana para su análisis fisi-químico respectivo

Con los resultados del análisis el laboratorio elabora un informe técnico

destacando las características cualitativas (composición química) forma de presentación y usos de la mercancía. De ser necesario, el Laboratorio de Aduana puede enviar la muestra a laboratorio externo para complementar su informe final, cuyo costo es asumido por el solicitante.

El informe se remite a la sección de Clasificación acompañado de la muestra analizada. El funcionario designado para el informe evalúa la característica de la mercancía detallada en la solicitud de clasificación arancelaria, la información técnica complementaria y el informe químico cuando corresponda. En caso que crea necesario alguna aclaración o explicación adicional de la característica de la mercancía, se comunica con el Coordinador señalado en la solicitud, y si esto no fuera suficiente, procede a notificar al solicitante para que presente mayor información documentada.

4 Consultas en la base de datos

Se puede realizar consultas en la base de datos sobre fallos anteriores realizados por la sección de clasificación. Esta consulta se puede buscar por

uno de los siguientes índice

No De partida arancelaria

Fecha

Importador

Descripción de la mercancía en este campo se puede consultar indicando una palabra clave no es necesario colocar la descripción exacta de la mercancía a consultar

Los fallos realizados por la OMA y Comisión Arancelaria deben ser actualizados

periódicamente en la base de datos de clasificación

- Una vez definido el arancel a pagar por el usuario se confecciona un informe técnico que indica el fallo realizado por la sección de clasificación

5 Elaboración de un Memorandum

Cuando el Funcionario de Aduanas al cual le fue encargado el caso tiene la decisión final lo da a conocer a través del memorandum dirigido al Jefe de Operaciones dicho memorandum debe tener las referencias utilizadas como el Memorial y la liquidación de aduanas por mencionar algunas

Este memorandum redactará el caso donde fue declarado y donde según el Inspector de Aduanas debió ser declarado Además contendrá los procedimientos y todo lo que justifique de porqué la decisión fue a favor del inspector o no y si ninguno de los dos

6 Resolución

Las Resolución son actas administrativas que contienen los fallos dictados a

través del Pleno de la comisión arancelaria para determinar una mejor clasificación de los productos

La resolución debe contener lo siguiente

- No de informe
- Fecha

Nombre de Importador

- Partida Arancelaria asignada y porcentaje de impuestos a pagar
- Fundamentos que sustentan la partida asignada
- Nombre del funcionario que llevo el caso de la Discrepancia de Aforo

El informe debe ser impreso y firmado por el funcionario responsable de la clasificación y el Administrador de Zona correspondiente

El informe impreso se entrega la solicitante o se envia a la administración correspondiente para posterior entrega al usuario

G DICTAMEN DE LA DISCREPANCIA

La discrepancia de aforo consiste en la diferencia detectada por el Inspector de Aduanas en el reconocimiento físico de la mercancía y la

declaración Ante tal situación pueden ocurrir dos situaciones aceptación de la discrepancia o desacuerdo con la discrepancia lo cual provoca una controversia que donde el dictamen puede ser a favor de la Empresa o a favor del

1 Dictamen a favor de la empresa

Cuando surge una discrepancia a favor de la Empresa después de realizados todos los procedimientos requeridos desde el momento que se originan su dictamina

- Que los impuestos son correctos
- Se pagaron los tributos al Estado
- Se procede a hacer un memorandum con todas las explicaciones
- La Administración correspondiente procede a hacer su Resolución

2 Dictamen a favor del Inspector Aforador

Por otra parte cuando la discrepancia es resuelta a favor del inspector después de haber hecho los estudios y análisis de la mercancía correspondiente se dictamina

- Que hubo cálculos de impuestos de importación dejados de pagar
- Hubo impuestos de ITBM dejados de pagar
- La empresa deberá pagar el 50% de recargo sobre el
Impuesto de Importación
- Se dará el 30% de comisión al inspector que levanto la Discrepancia

En caso de que el solicitante no esté de acuerdo con el fallo realizado puede interponer un recurso de apelación dentro del plazo de ocho días contados a partir del día siguiente de efectuada la notificación del fallo a la Comisión Arancelaria

H COMISION ARANCELARIA

La comisión arancelaria fue creada por la Ley No 69 de 1934

Integrantes de la Comisión Arancelaria

- **Contraloría Director – Sub Director**
MICI – Asesor del Ministro
- **Aduana**
- **SIP – Sindicato de Industriales de Panamá**
- **Cámara de Comercio**
- **Secretario de la Comisión Arancelaria**

La Comisión Arancelaria tendrá las siguientes atribuciones

- 1 Conocer y resolver las apelaciones que se interpongan contra los aforos que hagan los evaluadores de Aduanas**

- 1 Recomendar al órgano Ejecutivo cada vez que sea necesario las reformas del Arancel de Importación que la comisión considere que es**

de importancia efectuar a fin de corregir cualquier deficiencia que revele su aplicación

- 3 Estudiar y emitir concepto sobre reformas o adiciones al arancel o Sistema Arancelario que recomiende o sugiera en cualquier tiempo el organo Ejecutivo a fin de que toda modificación se ajuste a las normas establecidas de clasificación y Aforo
- 4 Encargarse de la impresión y venta del arancel de importación y del Manual de Codificación e Índice Alfabético para el mismo así como de las publicaciones de las reformas que se efectuen a estos
- 5 La comisión resolverá también consultas sobre clasificación de aforo que someta la Sub Administración Regional de Aduanas y publicará mediante circulares o boletines informativos una vez aprobados por el Departamento de Planes y Normas de Aduanas los que se resuelva en este sentido a fin de que esta información sea transmitida a todas las oficinas de Aduana de la Republica con le fin de hacer prevalecer un criterio uniforme en los aforos

Las diferentes resoluciones de la Comisión arancelaria nos permiten ver que en muchas oportunidades los fallos emitidos en primera instancia deben ser revocados en aras a establecer decisiones justas conforme a Derecho. Esto se debe a que la mayoría de quienes toman la resolución están sirviendo una idea que no siempre corresponde al aspecto técnico que es el único valedero.

En adelante estas resoluciones deberán estar muy ajustadas a derecho y deberán tener el sustento técnico jurídico que impida una modificación por parte de la OMC ya que eso dejaría al país en precarias condiciones de credibilidad y haría que en todos los casos en que existiera una respuesta que no favoreciera al importador se produciría una consulta al Organismo Internacional.

Se hace la observación que muchos de los casos presentados en apelación se decide atendiendo al criterio de justicia social ya que en muchas ocasiones se dictan los fallos atendiendo a la utilidad o necesidad que se le da al producto en sí como son los casos de aparatos utilizados en hospitales (para que su tarifa arancelaria este acorde con las necesidades de los pacientes).

I CAUSAS MÁS FRECUENTES DE RECHAZO ANTE LA COMISIÓN ARANCELARIA POR ALCANCE

- Falta de algunas de las firmas o cédulas (del inspector representante de la empresa o jefe de recinto) en el formulario de acta de discrepancia de aforo del inspector o jefe del recinto en el formulario de declaración de alcances
- Firma de otra persona en lugar del jefe del recinto por la cual no se adjunta la certificación de la autoridad Nacional de Aduana donde se indica que esta persona está encargada de firmar por el jefe en ausencia del mismo
- En los formularios de relación de alcance y el acta de discrepancia de aforo sólo estará el nombre no así la firma de los que tiene que firmar (inspector jefe de recinto o empresa) o cuyas formas no coinciden en ambos formularios
- Omisión del pago de la tasa administrativa por servicios aduaneros
- Error de los cálculos de las comisiones
- Error en cálculos aritméticos
- Comprobante de pago de la declaración de alcance con copia simple (sin autenticar)
- Declaraciones (inicial o de alcance) sin constancia de pago
- Formularios de relación de alcances y acta de discrepancia de aforo no guardan relación con las declaraciones enviadas
- Declaración incompleta
- Falta de uno o ambos formularios de relación de alcance o discrepancia de aforo

- **Presentación de la Pre declaración como declaración final definitiva obviamente sin constancia de pago**
- **Alcance que involucre solamente cambios de valor de las mercancías sin la debida sustentación (factura comercial)**
- **En los alcances de las declaraciones en las cuales las empresas están acogida a la Ley 3 de 1986 el recargo del 50% debe calcularse sobre el impuesto de la importación sin tomar en cuenta la exención**

En los envios alcances con depósito de garantía corriente no envían la declaración definitiva con la cual se cancelan los impuestos correspondientes con su debida boleta de pago o ingreso al Tesoro Nacional

CONCLUSIÓN

Concluyo dando a conocer que la Aduana es la única que tiene la Potestad Aduanera de exigir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regula el paso de personas mercancías y medios de transportes por los lugares habilitados por el Comercio Exterior. Además, señala las disposiciones a que deben ser sometida dicha movilidad y a sancionar a todos y a cada uno de aquellos que incumplan las disposiciones aduaneras.

Es decir, la autoridad Nacional de Aduanas es la institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de las mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, así como también interviene en el tráfico internacional de las mercancías para los efectos del pago de los tributos aduaneros.

El aforo aduanero es una de las operaciones aduaneras más importantes en las cuales los funcionarios aduaneros logran llevar un control de las mercancías que entran a nuestro país y así lograr recaudar el pago de los tributos y contribuir a la economía nacional.

En la actualidad, la Autoridad Nacional de Aduana experimenta una expansión de comercio global, se integran los procesos aduaneros a la cadena logística globalizada, lo que da lugar a una mayor profesión para reducir la pérdida de

inventarios y cargas de zona libre depósito y recintos aduaneros que han proliferado en todos los países en los últimos años

Todo funcionario de aduana debe tener presente que para poder clasificar una mercancía correctamente es muy importante tener los conocimientos necesarios sobre el arancel y las notas explicativas porque las mismas poseen reglas y funciones que nos ayudan a determinar la posición correcta en donde va clasificada una determinada mercancía

La tributación aduanera es óptima ya que más del 80% conoce como realizar los cálculos de los impuestos derechos y demás gravámenes aduaneros

Se observó durante el estudio que el valor de las mercancías es de suma importancia. El mismo representa la base imponible sobre la cual se aplicarán todos los impuestos derechos y demás gravámenes captados al momento de la introducción de mercancías extranjeras al territorio aduanero del país

El estudio reveló que los recursos del Estado son insuficientes para resolver las múltiples problemáticas que se confrontan al aforar las mercancías que los controles gubernamentales aplicados no son los más adecuados ya que éstos se realizan previamente sobre los documentos comerciales sin tomar en cuenta las mercaderías objeto de la importación

Se observó que gran parte de la desinformación sobre el aforo es acerca de la legislación aduanera que en las oficinas publicas y Recintos Aduaneros no cuentan con los instrumentos de apoyo para realizar dicha labor y que la falta de capacitacion continua cada vez se hace más necesaria

El estudio reveló que es necesario mantener actualizados a los funcionarios de aduana proporcionándoles la mayor cantidad de información posible ya que se ha detectado una serie de inconvenientes al momento de realizar los cálculos de los Impuestos y demás Derechos de Aduanas y otros trámites aduaneros llevados a cabo en la importacion de un bien a territorio aduanera nacional Que dichos inconvenientes se dan por que el usuario no cuenta con un Centro Informativo de divulgación en materia aduanera ni con los instrumentos necesarios en el lugar de trabajo para realizar el aforo como lo son el Arancel de Importación Notas Explicativas Notas Legales legislaciones vigentes y otras funciones teórico prácticos que se deben tener presentes al aforar mercaderías extranjeras

El aforo aduanero consiste en un conjunto de actuaciones realizadas para determinar la naturaleza origen estado cantidad clasificación arancelaria valor y derechos de importación de una mercancía

El procedimiento de aforo será realizado previa decisión de la autoridad competente

El aforador no tendrá restricción alguna para asegurarse de la exactitud de las operaciones que deba practicar

Las mercancías aforadas sólo podrán ser entregadas a los consignatarios mediante el pago previo de los derechos y gravámenes de importación

Los jefes de Aduanas deben ser comunicados sobre las anomalías o faltas que se encuentren al momento del aforo físico o documental de las mercancías

Los casos de discrepancia de aforo o alcances serán atendidos por las Administraciones Regionales de la Autoridad Nacional de Aduanas

El trámite que se realiza en las Discrepancias de Aforo durará aproximadamente de uno a dos meses dependiendo de la complejidad del caso

RECOMENDACIONES

Los recursos difieren de un país a otro que no sería conveniente recomendar en un futuro para los Procedimientos para la discrepancia de Aforo un tipo determinado de organización administrativa las cuales se realizan de acuerdo con los principios de economía celeridad eficiencia imparcialidad publicidad y contradicción

No obstante el Órgano Ejecutivo con sujeción a los propósitos objetivos criterios y normas de la ley a las disposiciones concernientes al régimen de aduana deberá

Reorganizar la Autoridad Nacional de Aduana con el fin de adecuar sus funciones administrativas

También deberá dotarla de los recursos necesarios que deben contemplarse en el presupuesto

Incorporar normas que permitan la utilización de Sistemas informáticos y medios de computación en General ya que todavía hay funcionarios que no cuentan con este importante recurso

En la medida en que se permite la utilización de los sistemas informáticos se hace urgente adecuar a la Autoridad Nacional de Aduanas de los instrumentos que faciliten su labor fiscalizadora

En general los sistemas de información deben proporcionar tanto al usuario como al administrador las herramientas que le permitan realizar una labor más eficiente y eficaz la cual redundara en beneficio de los contribuyentes y del fisco dado del grado de confiabilidad que proporcione en ente fiscalizador

Debido a la interaccion mundial del comercio dada en los ultimos años la Autoridad Nacional de Aduana ha sufrido cambios en su estructura que le han obligado a equipar con nuevas tecnologías las diferentes oficinas publicas y privadas que intervienen en el procedimiento de aforo aduanero se recomienda a dicha institución realizar programas conjuntos con los usuarios de los Servicios Aduaneros y la Universidad de Panamá para el uso de los sistemas de informática así como la divulgación de la legislación aduanera pertinente

La Nomenclatura del Sistema Armonizado se compone de Capítulos y Secciones que ameritan ser analizados mercológicamente se sugiere a la Universidad de Panamá en conjunto con la Autoridad Nacional de Aduanas trabajar por una educación que permita la preparación académica a los

funcionarios Agentes Corredores de Aduanas y otros Usuarios de los Servicios Aduaneros para que reciban seminarios cursos y clases actualizadas

El propósito del aforo aduanero dentro de la Administración Publica es cumplir con una serie de requisitos que se llevan a cabo para la introducción de mercancías al territorio aduanero del país Muchas de las instituciones no cumplen con esta obligación por tanto se deben revisar los controles que se aplican sobre todo a mercancías que son para el consumo humano Se ha observado durante el estudio de campo que dichos controles se aplican sobre los documentos comerciales que no garantizan que se estén enviando las mercaderías descritas en los documentos de embarques

Consideramos que la Autoridad Nacional de Aduanas deberá establecer mecanismos de facilitación flexible para permitir una coordinación con la politica económica exterior

Que los pagos en cuanto al Incentivo Fiscal del 30% ganada por el Funcionario Aforador al detectar las discrepancia sea retribuida a menor tiempo

Capacitar a los funcionarios de aduana para que tengan mayor conocimiento de las leyes y las otras disposiciones que reglamentan el tráfico internacional de mercancías

Aprovechar los diferentes sistemas tecnológicos para la agilización de trámites para el almacenamiento de datos en cuanto a los casos de discrepancia ya resueltos y así poder consultarlos con mayor rapidez

Elaborar procedimientos que contribuyan a mejorar el proceso a trámite que se sigue al momento de presentar una declaración para que sea más expedito de modo tal que tanto la importación como la exportación se realicen con los menores errores posibles

En la Biblioteca de la Autoridad Nacional de Aduana como en la de la Facultad de Administración Pública deben procurar obtener para consultas folletos manuales o publicaciones cerca de la Discrepancia de Aforo para que así el estudiante pueda ilustrarse en la materia

Los funcionarios aforadores deben ser más estrictos en el Aforo físico de las mercancías

A los funcionarios nuevos se les debe brindar más seminarios sobre el Aforo y profundizar un poco más sobre la Discrepancia

Los Recintos Aduaneros deben contar con un libro de Aranceles actualizados con Notas Explicativas Código Fiscal y otras legislaciones que contribuyan en un momento determinado al buen funcionamiento de las Aduanas específicamente a realizar un eficiente examen físico de los productos estudiados en esta investigación

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

ANABALON R Carlos	El Convenio de Kyoto Chile 1991
Consejo de Ministros de Salud Publica de Centro América y Panamá	Normas Sanitarias de Alimentos Tomo II serie 1 Organizacion Panamericana de la OMS LEA Costa Rica 1967
Consejo de Ministros de Salud Publica de Centro América y Panamá	Normas Sanitarias de Alimentos Tomo II serie 1 Organización Panamericana de la OMS LEA Costa Rica 1968
COULTATE T P	Alimentos Química de sus componentes España Editorial Acribia S A 1984
DESROSIER Norman W	Conservacion de los Alimentos México Cia Editorial Continental S A 1982
HASSAK BEUTEL Kultzelning	Merciologia II Estudio de las Mercancías Productos Orgánicos México Editorial Uteha 1985
MONGE V Reynaldo	Bebidas Liquidos Alcohólicos y Vinagre Costa Rica Departamentos de publicaciones del Ministerio de Hacienda 1985
OMA	Notas Explicativas en términos de la nomenclatura del Sistema Armonizado Madrid Centro de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda 1996
OMS	CODEX ALIMENTARIUS (Normas para aguas minerales) Primera edición Roma 1982
PEARSON David	Análisis Químico de los Alimentos Séptima edición Colegio Nacional de Tecnología Alimenticia London 1976
POTTER Norman	La Ciencia de los alimentos Primera edición México Edutex S A 1973
RESERCOMER	Manual sobre los Tratados de Libre

Comercio y de Intercambio
Preferencial suscrito entre Panamá
y los países Centroamericanos
Segunda edición Panamá Editora
Sibauste S A 1994

LEYES

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ley No 23 de 15 de julio de 1997
por la cual se aprueba el Acuerdo
de Marrakech constitutivo de la
Organización Mundial del
Comercio el Protocolo de Adhesión
de Panamá a dicho acuerdo junto
con sus anexos y listas de
composición se adecua la
legislación interna a la normativa
internacional y se dictan otras
disposiciones Gaceta Oficial No
23 340 Panamá 1997

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ley No 2 de 13 de enero de 1998
por el cual se regulan los procesos
de elaboración almacenamiento y
despacho de alcoholes Gaceta
oficial No 23 460 Panamá 1998

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ley No 45 de 14 de noviembre de
1995 por la cual se deroga los
Títulos VI y XXI del Libro cuarto del
Código Fiscal los Decretos de
Gabinete No 35 de 1970 y No 22
de 1972 se modifican y derogan
otras disposiciones y se crea el
Impuesto Selectivo al Consumo de
bebidas gaseosas bebidas
alcohólicas y cigarrillo Gaceta
Oficial No 22 911 Panamá 1995

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ley No 36 de 6 de julio de 1995
por el cual se modifica adiciona y
derogan artículos del Código Fiscal
y se adoptan otras disposiciones
Gaceta Oficial No 22 825

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ley No 29 del 1 de febrero de

CONSEJO DE GABINETE	1996 por la cual se dictan normas sobre la Defensa de la Competencia y se adoptan otras medidas Gaceta Oficial No 22 966 Panama 1996 Decreto de Gabinete No 256 de 13 de junio de 1962 por el cual se aprueba el Reglamento para el Registro y Control de Alimentos y Bebidas Gaceta oficial No 14 677 Panamá 1962
CONSEJO DE GABINETE	Decreto de Gabinete No 61 de 10 de octubre de 1997 por el cual remodifica el Arancel de Importación y se adjunta como anexo al presente Decreto Arancel de Importación vigente en términos de la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías Gaceta oficial No 23 412 revisado y actualizado por Roberto Feullibois panamá 1996
CONSEJO DE GABINETE	Decreto Ejecutivo No 105 de 27 de julio de 1998 por el cual se reglamenta la Ley No 2 de 13 de enero de 1998 en el cual se regulan los procesos de elaboración almacenamiento y despacho de alcoholes Gaceta oficial no 23 600 Panamá 1998

PERIODICOS

Chuez Cáceres Carlos	Importancia del Laboratorio Químico aduanero Diano La Republica 1 de octubre de 1989
Chuez Cáceres Carlos	Productos Químicos y el Arancel El Panamá América Dominical 27 de mayo de 1990
Chuez Cáceres Carlos	Técnicos en Administración de Aduanas Avances para el Sector

Publico El Panamá América 11
de septiembre de 1988

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Argeri Saul	Diccionario de Derecho Comercial y de la Empresa Editorial Astrea Buenos Aires 1982
Cabanella Guillermo	Diccionario enciclopédico de Derecho Usual Editorial Heliaca S R L 21ª Edición tomo A B Buenos Aires 1989
	Diccionario de la Lengua Espanola grupo Editorial Océano Edición 1989 Barcelona Letra l
	Diccionario de Sinónimos y Antónimos Grupo Editorial Océano Edición 1989
Fuentes Hugo y Lillo Cuadra Silvia	Diccionario de comercio Exterior Patrocinado por la Cámara Aduanera de Chile Edición 1980 Editor Hugo Fuentes

REVISTA

Revista Panamá y su Nuevo Rostro Publicación Especial dedicada a la Dirección General de Aduanas año 1 No 1 Panamá mayo 1991

Revista de Aduanas y comercio Exterior de Centroamérica

INTERNET

www tangaworld com/histor38 htm	Historia de la coca cola 1996
Wwwmaypage geoplay com/biomoleculas/aguas htm	El Agua 2000
Htt //cervezaxx com/qnpaso1 html	Historia de la cerveza

[http //www alacarta commx/cantinas/
cervezasmex HTM](http://www.alacarta.com.mx/cantinas/cervezasmex.htm)
[http //www consumo
inc es/tesauro/r71 htm](http://www.consumo
inc.es/tesauro/r71.htm)
[www mexico businessline com/sectorial/
nota tec html](http://www.mexico.businessline.com/sectorial/
nota_tec.html)
[www microdyn/de/essersing htm](http://www.microdyn.de/essersing.htm)
[www vhedline com/whisky htm](http://www.vhedline.com/whisky.htm)

La cerveza y la salud 2000

La cerveza 2000

Cerveza de malta 1999

Vinagre 1999

Guisqui escocés 1999